

Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Certificeren arbozorg, meer dan papier!

Een onderzoek naar de certificering van arbodiensten en deskundigen, en de invloed hiervan op de kwaliteit van de toetsing van de RI&E

Projectleider en contactpersoon
dhr. W.A.M. Klever
T 06 - 18302950 | E WKlever@inspectieszw.nl
Directie Arbeidsomstandigheden | Expertisecentrum

Projectlid
dhr. drs. O.P. Hermkens

Voorwoord

De verantwoordelijkheid voor veilige en gezonde arbeidsomstandigheden is bij de werkgevers gelegd. Voor vier kerntaken, waaronder het toetsen en adviseren over Risicoinventarisatie en -evaluatie (RI&E) bij bedrijven met meer dan 25 werknemers, is de werkgever verplicht deskundige bijstand in te schakelen door gecertificeerde arbodiensten of gecertificeerde deskundigen.

De RI&E en het daar deel van uitmakende plan van aanpak zijn hoekstenen van een beleid waarin een organisatie systematisch aandacht schenkt aan de veiligheid en gezondheid van de medewerkers. Voorwaarden voor een goede en getoetste RI&E zijn onder meer goed functionerende arbodiensten en vakbekwame deskundigen. Uit het rapport 'Arbo in bedrijf 2010', dat in februari 2012 is gepubliceerd, blijkt dat bij 35% van de RI&E's niet alle belangrijke risico's of zelfs in het geheel geen belangrijke risico's zijn onderkend.

Doel van de certificering van arbodiensten en deskundigen is een goede basis te hebben voor een kwalitatief goede ondersteuning van bedrijven, en dus ook voor een goede RI&E. De certificering wordt uitgevoerd door certificerende instellingen (cki's), die hiertoe door de minister zijn aangewezen. Dit onderzoek is gericht op deze cki's. In dit onderzoek is beoordeeld of die goede basis aanwezig is.

Voor u ligt het rapport van de Inspectie SZW over de kwaliteit van de certificering door de cki's.

Mr. J.A. van den Bos
Inspecteur-generaal SZW

Inhoud

1 Samenvatting

Gezonde en veilige arbeidsomstandigheden zijn een belangrijk beleidsdoel van het kabinet. Werkgevers zijn onder andere verplicht een goed arbobeleid te voeren en zich waar nodig door deskundigen bij te laten staan. De werkgever is verplicht voor het toetsen en adviseren over Risicoinventarisatie en -evaluatie (RI&E), de ziekteverzuimbegeleiding, het arbeidsgezondheidskundig onderzoek en de aanstellingskeuring deskundige bijstand in te schakelen door gecertificeerde arbodiensten, gecertificeerde deskundigen en/of bedrijfsartsen[1].

Het is de Inspectie uit eerder onderzoek gebleken dat de naleving van de verplichting voor bedrijven een volledige en actuele RI&E te hebben onvoldoende is. Uit het rapport 'Arbo in bedrijf 2010', dat in februari 2012 is gepubliceerd, blijkt dat bij 35% van de RI&E's niet alle belangrijke risico's of zelfs in het geheel geen belangrijke risico's zijn onderkend. Voorwaarden voor een goede en getoetste RI&E zijn onder meer goed functionerende arbodiensten en vakbekwame deskundigen. Certificatie moet een goede basis geven voor de kwaliteit van hun werkzaamheden, en daarmee indirect voor de kwaliteit van de RI&E's en de toets daarop. De arbodiensten en deskundigen worden gecertificeerd door instellingen (cki's) die daarvoor door de overheid zijn aangewezen. Het betreft vier cki's, die alle arbodiensten (die wettelijke taken uitvoeren) en alle deskundigen certificeren. De Inspectie SZW houdt toezicht op de cki's. Dit onderzoek richt zich op de kwaliteit van de certificatie van arbodiensten en persoonscertificatie van de betrokken deskundigen . Daarnaast is gekeken of en in welke mate de certificatie van invloed is op de kwaliteit van de RI&E's.

De onderzoeksvraag is:
Op welke wijze certificeren cki's arbodiensten en deskundigen, gaat dat volgens de regels, en wat voor bijdrage levert dat aan de kwaliteit van de toetsing van RI&E's door arbodiensten en/of deskundigen?

Ten aanzien van het certificeren van arbodiensten is de Inspectie van oordeel dat de cki's, die deze taak op zich hebben genomen, nauwgezet hun werk doen. Op bepaalde punten werd niet voldaan aan de eisen en is verbetering noodzakelijk. De focus van de audit moet bijvoorbeeld niet alleen op het kwaliteitssysteem gericht zijn, maar ook op de output. Verder is harmonisering noodzakelijk bij de waardering van de bij de audit gevonden tekortkomingen. Enkele andere punten zijn al opgepakt.

Ten aanzien van het certificeren van arbodeskundigen is de Inspectie van oordeel dat de cki's, die deze deskundigen certificeren, nauwgezet hun werk doen. Bij de certificering van A&O-deskundigen zijn de beoordelingen echter teveel gericht op het proces en te weinig op de inhoud van het werk dat deze deskundigen leveren. Verder is er geen cki-overleg en nemen niet alle cki's deel aan het College van Deskundigen. Overleg is noodzakelijk voor een goede en uniforme uitvoering van het certificeren. Zeker omdat in 2012 nieuwe certificatieschema's in werking zijn getreden die de komende jaren geïmplementeerd moeten worden. Op dit moment is er bij de arbodeskundigen weinig aandacht voor de vier kerntaken, waaronder de toets van de RI&E. Het nieuwe schema, waarin meer dan voorheen aandacht is voor de door de deskundigen uitgevoerde kerntaken, zal naar verwachting leiden tot meer aandacht.

[1] De bedrijfsarts wordt niet gecertificeerd, en valt daarom buiten het kader van dit onderzoek.

2 Inleiding

2.1 Aanleiding

Gezonde en veilige arbeidsomstandigheden zijn een belangrijk beleidsdoel van het kabinet. De verantwoordelijkheid voor goede arbeidsomstandigheden is in de wet primair bij de werkgevers gelegd. Het kabinet wil daar waar mogelijk gebruik maken van zelfregulering door partijen in de samenleving, bijvoorbeeld door convenanten, arbocatalogi en certificering, waarbij als sluitstuk altijd een vorm van overheidstoezicht nodig blijft. Certificering van arbodiensten en deskundigen draagt bij aan een goed arbobeleid.

Werkgevers zijn onder andere verplicht een goed arbobeleid te voeren en zich waar nodig door deskundigen bij te laten staan. Voor vier kerntaken (toetsen en adviseren over Risico Inventarisatie en Evaluatie, ziekteverzuimbegeleiding, arbeidsgezondheidskundig onderzoek en de aanstellingskeuring) is de werkgever verplicht deskundige bijstand in te schakelen door gecertificeerde arbodiensten of gecertificeerde deskundigen die zelfstandig werken. Als extra borging voor de kwaliteit van de bijstand is wettelijk vastgelegd dat deze arbodiensten en deskundigen gecertificeerd moeten zijn door instellingen die daarvoor aangewezen zijn door de overheid. Deze keurende en certificerende instellingen (cki's) toetsen periodiek of deskundigen en arbodiensten voldoen aan de in de wet aan hen gestelde eisen.[2] De eisen waarmee zij toetsen zijn opgesteld door belanghebbenden in het werkveld en vastgesteld door de overheid. De Inspectie SZW houdt toezicht op de cki's.

Het is de Inspectie gebleken dat de naleving op het gebied van RI&E niet optimaal is. De Inspectie handhaafde in 2011 bij inspecties in bedrijven met minder dan 25 werknemers op het hebben van een goede RI&E. Ook in 2012 is specifiek op de aanwezigheid van een RI&E gecontroleerd. Er zijn veel tekortkomingen aangetroffen.

De RI&E en het daar deel van uitmakende plan van aanpak zijn hoekstenen van een beleid waarin een organisatie systematisch aandacht schenkt aan de veiligheid en gezondheid van de medewerkers. Voorwaarden voor een goede en getoetste RI&E zijn onder meer goed functionerende arbodiensten en vakbekwame deskundigen. De arbodiensten en de deskundigen dienen gecertificeerd te zijn, wat een goede basis moet geven voor de kwaliteit van hun werkzaamheden, en daarmee indirect voor de kwaliteit van de RI&E's en de toets daarop. De arbodiensten en deskundigen worden gecertificeerd door cki's. Dit onderzoek is gericht op het functioneren van de cki's.

2.2 Onderzoeksvraag en methode

Dit onderzoek richt zich op de kwaliteit van certificatie van arbodiensten en persoonscertificatie van de betrokken deskundigen. Daarnaast is gekeken of en in welke mate de certificatie van invloed is op de kwaliteit van de RI&E's. De overige wettelijke kerntaken van de arbodiensten zijn bij dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

De centrale onderzoeksvraag is:
Op welke wijze certificeren cki's arbodiensten en deskundigen, gaat dat volgens de regels, en wat voor bijdrage levert dat aan de kwaliteit van de toetsing van RI&E's door arbodiensten en/of deskundigen?

Het onderzoek bestond uit het afnemen van interviews bij de cki's, het bestuderen van dossiers van de certificaathouders, het bestuderen van de persoonsdossiers van de betrokken functionarissen bij de cki's en het bestuderen van relevante stukken de cki's zelf betreffende. Ingegaan is op de kwaliteit van

[2] Voor de bedrijfsarts geldt dat deze niet beoordeeld wordt door een cki, maar ingeschreven staat in het BIG-register en via die weg verplichtingen heeft.

de betrokken functionarissen van de cki's, het functioneren van de cki's als instelling, de wijze van beoordelen van de certificaathouders, en de invloed van het stelsel op de kwaliteit van de RI&E's. Gesproken is met de beheerstichting die de schema's voor de deskundigen heeft opgesteld.

2.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 4 en 5 staan de bevindingen: in hoofdstuk 4 over de certificering van arbodiensten, en in hoofdstuk 5 over de certificering van arbodeskundigen. Hoofdstuk 6 bevat het oordeel van de Inspectie, en hoofdstuk 7 de bestuurlijke reacties van de cki's.

3 Normenkader, actoren en volumes

3.1 Toepasselijke wet- en regelgeving

Werkgevers zijn verplicht om een arbobeleid te voeren zodat werknemers veilig en gezond kunnen werken. De overheid stelt doelen vast voor de mate waarin werknemers moeten worden beschermd. De arbowetgeving bestaat uit doelvoorschriften, die zijn gekoppeld aan normen en grenswaarden. Bij dit onderzoek lag de focus op de deskundigheid, de onafhankelijkheid en de uitvoering van de audits. De relevante normen zijn te vinden in de volgende wet- en regelgeving en toepasselijke normen:

Eisen aan zowel cki's als certificaathouders:
- Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet);
- Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit);
- Arbeidsomstandighedenregeling (Arboregeling);
- Regeling Certificatie Arbodiensten, 7e versie, d.d. 1 juli 2008 (vervallen per 1 april 2013);
- Certificatieschema Persoonscertificatie Arbeids- en Organisatiedeskundigen, d.d. 5 juli 2007 (vervallen per 1 juli 2012);
- SKO-Regelingen SAH, SVK, d.d. 2 november 2006 (vervallen per 1 juli 2012);

Eisen aan cki's:
- norm ISO/IEC 17021 (Eisen voor instellingen die audits en certificatie
- van managementsystemen uitvoeren);
- norm ISO/IEC TS 17022 (Conformity assessment - Requirements and recommendations for content of a third-party audit report on management systems)
- norm ISO/IEC 17024 (General Requirements for Bodies operating Certification of Persons); en

Eisen aan certificaathouders (arbodiensten)
- norm ISO 9001:2008 (Kwaliteitsmanagementsystemen).

Vanaf 2012 is er een nieuw certificatiestelsel ingevoerd, waarbij nieuwe certificatieschema's zijn vastgesteld. Het certificatieschema Persoonscertificatie Arbeids- en Organisatiedeskundigen en de SKO-Regelingen SAH, SVK zijn per 1 juli 2012 komen te vervallen. Per die datum zijn de nieuwe schema's voor de deskundigen als bijlagen IIc, IId, IIe en IIf opgenomen bij de Arboregeling. Door overgangsbepalingen wordt nog gecertificeerd op basis van de vervallen schema's. Het nieuwe certificatieschema voor arbodiensten is per 1 april 2013 in werking getreden (ook in de vorm van een bijlage bij de Arboregeling).

Een meer gedetailleerde uitwerking van wet- en regelgeving per onderwerp vindt u in de volgende hoofdstukken met direct daarna de bevindingen op dat terrein.

3.2 Actoren in het werkveld

3.2.1 Arbodiensten
Er zijn twee door de minister aangewezen cki's die arbodiensten mogen certificeren:
- Det Norske Veritas Certification BV; en
- Lloyd's Register Nederland BV.

Beheerstichting arbodiensten
Op het gebied van certificering van arbodiensten is de Stichting Beheer Certificatieregeling Arbodiensten (SBCA) actief. De SBCA heeft als doelstelling het beheren van de (inmiddels vervallen) Regeling certificatie arbodiensten en het nieuwe schema als bijlage van de Arbeidsomstandighedenregeling ten behoeve van de kwaliteit van de arbodienstverlening.

3.2.2 Deskundigen

Er zijn twee door de minister aangewezen cki's die deskundigen mogen certificeren;

- KIWA N.V. is aangewezen voor het certificeren van arbeids- en organisatiedeskundigen; en
- Stichting Hobéon SKO Certificatie is aangewezen voor het certificeren van arbeidshygiënisten en hogere veiligheidskundigen.

Beheerstichting deskundigen

Het Centraal College van Deskundigen van de SRAO (Stichting Registratie Arbeids- en Organisatiedeskundigen) had het certificatieschema, geldig tot 1 juli 2012, voor Arbeids- en Organisatiedeskundigen opgesteld. Voor de werkvelden arbeidshygiënisten en hogere veiligheidskundigen waren tot 1 juli 2012 de certificatie-eisen opgenomen in versie 1 van de Regelingen SAH, SVK ref. nr. SKO/03034S van de Stichting voor de Certificatie van Vakbekwaamheid SKO, vastgesteld per 19 november 2003.

Per1 juli 2012 functioneert als beheerstichting voor alle bovengenoemde deskundigen de Stichting Beheer Certificatie Deskundigen (BCD), die de nieuwe schema's voor de deskundigen (deze zijn als bijlagen opgenomen bij de Arboregeling) heeft opgesteld.

3.2.3 Raad voor Accreditatie

Zowel de cki's die arbodiensten als de cki's die deskundigen certificeren zijn niet geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie (RvA). Formeel was accreditatie niet verplicht, al was het bij de aanwijzing wel een uitgangspunt.

De cki's die arbodiensten certificeren zijn niet meer geaccrediteerd sinds de Regeling Certificatie Arbodiensten in 2008 is ingegaan. Oorzaak is volgens de cki's dat de RvA deze Regeling toen niet toetsbaar achtte vanwege inconsistentie met de eisen uit de norm ISO 17021, en tekortkomingen zag bij de schemabeheerder.

Eén cki die deskundigen certificeert is niet meer geaccrediteerd sinds 2009 omdat er een verschil van inzicht was met de RvA over de interpretatie van de toepasselijke norm ISO 17024 (dat kandidaten persoonlijk gezien moesten worden). De andere cki die deskundigen certificeert geeft aan niet geaccrediteerd te kunnen worden omdat ze ook eigenaar van het schema was, volgens de RvA is dit niet toegestaan.

In het kader van het nieuwe stelsel (de nieuwe schema's) gaat de RvA weer een rol spelen. De cki's moeten in het nieuwe stelsel beoordeeld gaan worden door de RvA (dit is geen accreditatie). Dit is nog niet gerealiseerd. Vervolgens zal de RvA jaarlijks een controle uitvoeren.

3.3 Volumes

Zoals aangegeven zijn er twee cki's die arbodiensten certificeren. De cki's die deskundigen certificeren zijn in feite monopolist, de één certificeert arbeidshygiënisten en hogere veiligheidskundigen en de ander arbeids- en organisatiedeskundigen.

De volumes in deze werkvelden zijn ultimo 2012 als volgt:

Werkveld	Lopende certificaten
Arbodiensten	107[3]
Arbeidshygiënist	220
Hogere Veiligheidskundige	416
Arbeids- en Organisatiedeskundige	117
Totalen	**860**

De totale omzet van deze werkvelden bedraagt € 500.000,-.

Uit het rapport 'Arbo in bedrijf 2010' dat in februari 2012 gepubliceerd is, blijkt dat de naleving op het gebied van RI&E niet optimaal is. Gerapporteerd wordt dat op 1 juli 2010 45% van alle bedrijven beschikt over een RI&E, waarvan bij 65% van de RI&E's alle belangrijke risico's zijn onderkend. Van alle bedrijven beschikt 31% over een getoetste RI&E. Bedrijven met meer dan 25 werknemers moeten een getoetste RI&E hebben. Van die bedrijven voldoet 71% aan deze eis. Bij 69% van die RI&E's zijn alle belangrijke risico's onderkend. Door de verdeling van de werknemers over grote en kleine bedrijven werkt 83% van de werknemers in bedrijven die beschikken over een RI&E.

[3] Totaal zijn er ongeveer 400 arbodiensten in Nederland.

4 Certificeren van arbodiensten

Gecertificeerde arbodiensten ondersteunen werkgevers bij de uitvoering van de vier wettelijke kerntaken, waaronder bijvoorbeeld het toetsen van de RI&E. Deze arbodiensten worden door twee door de minister van SZW aangewezen cki's gecertificeerd. Certificatie van een arbodienst wil zeggen dat de arbodienst voldoet aan eisen die aan haar gesteld worden om haar vier kerntaken goed uit te kunnen voeren. De waarde van dat certificaat berust op de mate van vertrouwen dat wordt bereikt via een onpartijdige en competente beoordeling door een derde partij, in dit geval de cki. Ook de cki's moeten voldoen aan eisen die de wet- en regelgeving stelt. Het voldoen aan deze eisen geeft waarborgen voor de kwaliteit van de door de cki's uitgevoerde werkzaamheden. De Inspectie houdt toezicht op de cki's. Dit geheel moet waarborgen scheppen voor een goede uitvoering van de vier kerntaken. De onderstaande paragrafen gaan in op de belangrijkste aspecten die hierbij een rol spelen.

4.1 Deskundigheid cki

Een belangrijke eis om aangewezen te worden is dat de cki beschikt over de deskundigheid en outillage die nodig zijn om de taken naar behoren te kunnen uitvoeren. Er dient ook een regulier overleg tussen de cki's en de beheerstichting te zijn. De norm ISO/IEC 17021 kent bepalingen omtrent de competentie van het personeel. Een en ander is uitgewerkt in de per 1 april 2013 vervallen Regeling Certificatie Arbodiensten, maar ook in het nieuwe schema (bijlage Arboregeling). Daar staat aangegeven welke functionarissen ingezet moeten kunnen worden, en aan welke profielen zij dienen te voldoen. De cki moet de volgende functionarissen kunnen inzetten:
- een lead auditor (leider auditteam);
- een tweede auditor, deskundige van een andere discipline;
- een derde auditor, deskundige van nog een andere discipline; en
- een coördinator certificatie arbodiensten.

In de Regeling staan eisen ten aanzien van opleiding, ervaring en bekwaamheid. Genoemde functionarissen moeten een opleiding lead assessor en een opleiding kerndeskundigheden hebben, te weten een opleiding tot bedrijfsarts, arbeids- & organisatie deskundige (A&O deskundige), arbeidshygiënist (AH) of hogere veiligheidskundige (HVK). De lead auditor en de coördinator moeten in vaste dienst zijn bij de cki en deelnemen aan harmonisatiedagen en het Centraal College van Deskundigen.

De deskundigen moeten hun vakkennis bijhouden conform de registratievereisten van het kerndeskundigen register. Om als gecertificeerd kerndeskundige geregistreerd te blijven, is periodiek hercertificering noodzakelijk. De kandidaten dienen een aantal punten te behalen voor een scala aan activiteiten zoals bijvoorbeeld bij- en nascholingsactiviteiten, presentaties, schrijven van publicaties, relevant werk, begeleiden studenten/stagiaires, bestuurs- en commissiewerk en lidmaatschap beroepsvereniging.

Bevindingen

Bij beide cki's voldoen de auditoren (AH, HVK en A&O deskundige) aan de eisen van het hebben gevolgd van een beroepsopleiding en het hebben van de nodige ervaring. Zij zijn echter niet voor deze deskundigheid gecertificeerd. Reden hiervoor is dat de cki's die AH, HVK en A&O deskundigen certificeren werkzaamheden als auditor niet erkent als relevante ervaring (zoals minimaal 16 uur per week werkzaam als kerndeskundige met advieswerk of begeleiding). Certificatie is geen eis voor de auditoren, maar wel dat de vakkennis conform de registratievereisten van het kerndeskundigenregister wordt bijgehouden. Beide cki's geven aan dat de deskundigen wel activiteiten ondernemen waarmee de benodigde punten gehaald kunnen worden, zoals studiebijeenkomsten, doch deze activiteiten worden niet geadministreerd op een wijze die controleerbaar is en vergelijkbaar met de manier waarop normaliter bij persoonsregistratie de activiteiten worden beoordeeld. Normaliter worden bij (her)certificatie van deskundigen de activiteiten beoordeeld op relevantie en gewaardeerd

op een aantal punten, deze beoordeling wordt nu gemist. De Inspectie kan dit dan ook niet beoordelen. Ook worden in dit kader door deskundigen niet genoeg activiteiten ondernomen.
De cki's nemen deel aan het reguliere overleg met het Centraal College van Deskundigen (CCvD) van de Stichting Beheer Certificatie Arbodiensten. Besproken wordt het functioneren van het schema: enerzijds de knelpunten voor wat betreft de interpretatie en de juistheid van de normen, anderzijds de praktische problemen bij het certificeren.

4.2 Onafhankelijkheid

Een voorwaarde voor aanwijzing van een cki is dat de cki onafhankelijk is. De norm ISO/IEC 17021 onderkent dat de inkomstenbron van een cki de betaling door de klant van de certificatie is, en een potentiële bedreiging vormt voor de onpartijdigheid. Het is in dit kader dan ook van essentieel belang dat de beslissingen van een cki zijn gebaseerd op een objectief bewijs van conformiteit (of niet-conformiteit) dat is verkregen door de cki, en dat haar beslissingen niet worden beïnvloed door andere belangen of door andere partijen. Het volledige personeel van de cki, zowel intern als extern, moet onpartijdig handelen en mag niet accepteren dat commerciële, financiële of andere druk hun onpartijdigheid in het gedrang brengt.

De inmiddels vervallen Regeling Certificatie Arbodiensten geeft aan dat de auditoren de afgelopen twee jaar geen belangenverstrengeling met opdrachtgevers mogen hebben. Daarbij valt te denken aan of zelf werkzaam zijn geweest of een bestuursfunctie hebben bekleed voor die arbodienst, of een adviesfunctie hebben gehad bij de oprichting van de arbodienst.

Ten aanzien van de interne controle op onafhankelijkheid (en ook op de kwaliteit) kan de coördinator een rol spelen. ISO/IEC 17021 stelt dat de cki moet bewerkstelligen dat diegene die de beslissing neemt, niet de audit heeft uitgevoerd. De Regeling Certificatie Arbodiensten werkt dit uit met de eis dat de uitkomsten van de audit gerapporteerd worden aan de coördinator, die de rapportage toetst en beoordeelt. In het nieuwe schema (WSCS dienstverlening voor arbodiensten, dat 1 april 2013 in werking is getreden) is dit omschreven als: "deze coördinator beoordeelt inhoudelijk en procesmatig de rapportage".

Bevindingen

De cki's geven aan geen formele of organisatorische binding te hebben met arbodiensten. Ze zijn zich bewust van de onafhankelijke opstelling die zij moeten hebben tegenover arbodiensten. Wat betreft de auditoren is het zo dat die in de meeste gevallen wel een binding hebben (gehad) met arbodiensten. Beide cki's hebben intern regels opgesteld die onafhankelijkheid moeten waarborgen.

Bij één cki worden niet alle rapportages van periodieke audits door de coördinator beoordeeld. De beoordeling bestaat uit een controle op volledigheid en een controle of alle activiteiten gedaan zijn door de auditor. Bij de andere cki worden alle audits beoordeeld door de coördinator, een audit kan systeemtechnisch alleen worden afgesloten indien hij is beoordeeld. De beoordeling betreft de bevoegdheid van de auditor, het aantal auditdagen, wat administratieve zaken, en of de formulering en gradering van de non-conformities juist is. Ook wordt beoordeeld of alle relevante systeemelementen uit ISO 9001 en de eisen uit de regeling arbodiensten aan bod komen.

4.3 Uitvoering van de audit

4.3.1 Focus cki bij audit

In de Arbeidsomstandighedenregeling (tekst geldig tot 1 april 2013) is opgenomen dat een certificaat aan de arbodienst wordt afgegeven indien de bijstand bij de kerntaken naar behoren kan worden uitgevoerd, de taken worden uitgevoerd conform nadere eisen die aan de uitvoering van kerntaken worden gesteld, èn bij de uitvoering van taken een kwaliteitssysteem wordt gehanteerd. Vanaf 1 april

2013 is de tekst gewijzigd, inhoudende dat nu een certificaat wordt afgegeven indien wordt voldaan aan de eisen vastgelegd in het (nieuwe) Werkveldspecifiek certificatieschema voor de dienstverlenging door arbodiensten.

In de tot 1 april 2013 geldende Regeling Certificatie Arbodiensten (verder te noemen de Regeling) is opgenomen waar de arbodiensten aan moeten voldoen om gecertificeerd te kunnen worden. De definitie van audit in de Regeling is: 'de feitelijke beoordeling of en in hoeverre de kwaliteit van de dienstverlening voldoet aan de Richtlijn'. Het certificaat moet gebaseerd zijn op ISO 9001 (eisen voor een kwaliteitsmanagementsysteem) en op aanvullende eisen om de specifieke taken van arbodiensten te kunnen beoordelen. Hierbij zijn eisen die verder reiken dan alleen het kwaliteitsmanagementsysteem, er worden eisen gesteld aan het product (de uitvoering van de vier kerntaken). Dat laatste kan alleen getoetst worden door de uitvoering te bezien. Het nieuwe schema, geldig vanaf 1 april 2013, heeft dezelfde insteek, uitgegaan wordt van systeemcertificatie. Niettemin is ook in dat schema voorzien in de genoemde aanvullende eisen. Dit sluit aan bij de breed gedragen definitie van systeemtoezicht, waarin voorzien is in een reality check.[4]

De cki moet voldoen aan de norm ISO/IEC 17021. Deze norm stelt dat de certificatie van een managementsysteem onafhankelijk bewijs biedt dat het managementsysteem van een organisatie aan de voorgeschreven eisen voldoet, dat de organisatie in staat is om op consistente wijze haar gestelde beleid en doelstellingen te verwezenlijken, en het managementsysteem op doeltreffende wijze is ingevoerd. De norm bevat zowel eisen aan de cki, als voor de wijze waarop zij hun taak moeten uitvoeren. Ook bepaalt deze norm dat auditbevindingen die de conformiteit resumeren en die de afwijkingen nauwkeurig omschrijven, moeten worden geregistreerd en gerapporteerd om een gedocumenteerde certificatiebeslissing mogelijk te maken. Voorts moet de cki van elke audit een schriftelijk rapport leveren. Het rapport moet een nauwkeurige, beknopte en duidelijke registratie van de audit bieden die een onderbouwde certificatiebeslissing mogelijk maakt, en moet een aantal aspecten bevatten zoals auditbevindingen, -bewijsmateriaal en –conclusies. De (aanvullende) norm ISO/IEC 17022 geeft aan dat een auditrapport zo geschreven dient te worden dat het voldoet aan de behoeften van andere belanghebbenden, zoals de toezichthouders. Het auditrapport moet een uitspraak doen over de effectiviteit en mate van volwassenheid van het managementsysteem.

Bevindingen

Beide cki's geven aan dat ze het kwaliteitssysteem toetsen, en niet de output (de kwaliteit van de taakuitoefening door de arbodienst). De basis van de beoordeling is een toets op de kernaspecten van het kwaliteitsmanagementsysteem conform ISO 9001, zoals interne audits, directiebeoordeling, privacy, klachtenprocedures en klanttevredenheid.

Eén cki maakt gebruik van een verificatiematrix gebaseerd op de Regeling. Dat fungeert als programma voor de auditoren: het bevat alles wat je moet toetsen bij een certificatiebeoordeling. De matrix was echter nog gebaseerd op de oude Regeling van voor 1 juli 2008. In de dossiers is niet te zien dat een matrix gehanteerd wordt. Voorafgaand aan de audit wordt een auditplan opgesteld, waarin globaal gebieden staan aangegeven waar naar gekeken zal worden. De dossiers, ingezien door de inspectie, geven een beperkt zicht op de positieve auditresultaten. In de dossiers is niet te zien of alle of bepaalde eisen getoetst zijn. De cki geeft aan dat het ontbreken van onderwerpen in het auditprogramma een onvolledigheid is, maar dat de onderwerpen wel degelijk aan de orde worden gesteld. De cki geeft aan dat er bij positieve bevindingen geen vastlegging van de toetsing of onderbouwing van het oordeel plaatsvindt. Als er in de rapportage geen vermelding is over een onderwerp dat wel in het auditprogramma was opgenomen, kan hieruit volgens de cki geconcludeerd worden dat het is gecontroleerd en normconform is bevonden. In de dossiers is wel in enkele gevallen waargenomen

[4] Helderman en Honingh, 2009, Systeemtoezicht, een onderzoek naar de condities en werking van systeemtoezicht in zes sectoren: "Systeemtoezicht is al het toezicht waarbij de opzet, reikwijdte en werking van (kwaliteits)systemen en bedrijfsprocessen bij organisaties wordt vastgesteld. Dit door auditachtige onderzoeken met reality checks uit te voeren."

dat kritisch is gekeken naar bijvoorbeeld de collegiale toetsing van deskundigen of een RI&E-toets. De cki geeft aan steekproeven uit de uitgevoerde werkzaamheden te nemen om te toetsen hoe de arbodienst zijn werk doet. In feite zijn de dossiers echter een compacte opsomming van verbeterpunten (ncf's), en is er geen resumé van de conformiteit of over de effectiviteit of volwassenheid van het managementsysteem. De cki heeft inmiddels naar aanleiding van dit onderzoek het format van het auditrapport zo aangepast, dat de auditor moet aangeven wat de beoordeelde normelementen zijn. Ook is de verificatiematrix aangepast.

De andere cki hanteert bij de audits een lijst waarop de aandachtspunten van ISO 9001 vermeld staan. Dit heeft de vorm van een boekje met instructies. Verder wordt volgens de cki de Regeling gehanteerd. De cki stelt voorafgaand aan de audit een globaal auditplan op. In feite is dit een agenda waarop vermeld staat wanneer met wie wordt gesproken, en de te bespreken onderwerpen zoals personeel, kwaliteitshandboek, huisvesting, processen, privacy, en interne audits. Doorgaans zijn dit vaste onderwerpen. Er worden in korte tijd veel gesprekken gevoerd. Er wordt bijvoorbeeld een uur uitgetrokken om met een deskundige over 'alle taken' te praten. Dit is inclusief eventueel dossieronderzoek. Bij de dossiers is zichtbaar dat de bovengenoemde aandachtspunten bij alle audits terugkomen. Niet zichtbaar is echter of alle meer gespecificeerde aanvullende eisen uit de regeling zijn getoetst. De cki verwijst voor wat betreft de verslaglegging naar de ISO 17021, en geeft aan dat het auditrapport geen notulen of een gespreksverslag zijn van de audits, maar een samenvatting van de elementen die voldoen en een opsomming van de punten die niet voldoen. De cki geeft aan dat wel alle eisen getoetst worden bij de initiële audits, maar dit niet wordt vastgelegd. Bij andere audits worden de algemene eisen alleen getoetst bij wijzigingen van bijvoorbeeld de naamgeving of de activiteit van de arbodienst. Waargenomen is dat voor een deel wel zichtbaar is dat naar bepaalde aspecten is gekeken, maar ook dat bij een doorstart van een bedrijf onder een andere naam in de auditrapportage niets was terug te vinden. Daarnaast is aan de hand van de vastgelegde non-conformities zichtbaar dat naar verschillende aspecten is gekeken. Ook is waargenomen dat doorgaans veel meer met ander personeel van de arbodienst wordt gesproken dan met de kerndeskundigen.

4.3.2 Duur van de audit

Bij het bovenstaande blijkt de beschikbare tijd van een audit van belang. In de Regeling Certificatie Arbodiensten en in het nu geldende nieuwe schema is vastgelegd hoeveel auditdagen een audit mag duren. Dit is afhankelijk van het aantal vestigingen en aantal medewerkers van de arbodienst. Ook is onderscheid gemaakt tussen de initiële en de periodieke audit, de hercertificatie is niet genoemd. Desgevraagd geeft de beheerstichting SBCA aan dat hercertificatie wordt gelijk gesteld aan de initiële audit. Dit ondermeer gezien de documentencontrole en diverse checks (met name privacy). Voor arbodiensten die reeds in het bezit zijn van een geldend ISO 9001:2008 certificaat, zijn alleen de aanvullende eisen uit de Regeling van toepassing. Hiervoor geldt dat het genoemde aantal auditdagen een maximum is voor de gecombineerde ISO audit en Regeling audit.

Bevindingen

Beide cki's geven aan dat er geen tijd is om meer te doen dan het beoordelen van het kwaliteitssysteem. De audit heeft een voorgeschreven duur, waarbinnen alle werkzaamheden gedaan moeten worden. Per gesprekspartner trekt een cki een uur tot anderhalf uur uit, en binnen die tijd worden ook documenten en dossiers ingezien. Het globale auditplan geeft ook ruimte voor de auditor om daar in de beschikbare tijd invulling aan te geven, zoals ook is gebleken bij bijwoningen van audits door de Inspectie.

Bij één cki blijken bij de bestudeerde dossiers bij hercertificering minder auditdagen besteed te zijn dan aangegeven in de tabel voor de initiële audit. Reden van de cki hiervoor is dat bij hercertificering geen documentatiebeoordeling hoeft plaats te vinden (uitsluitend de gewijzigde documenten van het managementsysteem). De cki geeft aan dat zij sinds december 2012 ook bij hercertificering weer het aantal auditdagen conform de tabel hanteert, in verband met het grote aantal verificaties betreffende het omgaan met privacy gevoelige informatie.

De andere cki blijkt bij een audit voor een hercertificering het aantal auditdagen naar beneden te hebben vastgesteld, vanwege bekendheid met de organisatie. De cki geeft aan dat de mate van bekendheid met de organisatie een meer efficiënte audit mogelijk maakt.

4.3.3 Overige bevindingen uit dossieronderzoek

Bij het dossieronderzoek is naast het bovenstaande bij één cki nog het volgende waargenomen:

- Volgens de norm ISO/IEC 17021 dient de initiële audit van een managementsysteem in twee fasen te worden uitgevoerd. Bij een dossier van een audit is waargenomen dat dit niet is gebeurd.
- De Regeling Certificatie Arbodiensten stelt dat bij een initiële audit bij een externe arbodienst, tijdens de eerste audit minimaal twee van de vier in de praktijk uitgevoerde kerntaken moet worden beoordeeld. In dat geval wordt bij een positief besluit van de cki een Certificaat Arbodienst met een looptijd van maximaal een jaar verstrekt. Bij de eerste periodieke audit dient de arbodienst aan alle eisen uit de Richtlijn Arbodiensten te voldoen, waarbij bij positief resultaat het certificaat wordt omgezet naar een looptijd van drie jaar (uitgaande van de oorspronkelijke certificering datum). De Inspectie heeft echter waargenomen dat in een geval dat een arbodienst maar twee kerntaken uitvoert op moment van de initiële beoordeling, een certificaat is afgegeven waarop vermeld staat dat het alleen geldig is voor die twee beoordeelde taken. Een certificaat is altijd voor alle kerntaken.

Bij de andere cki is het volgende waargenomen:

- Bij een arbodienst moet per kerntaak ten minste één deskundige werkzaam zijn krachtens een arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling voor onbepaalde tijd. Bij één arbodienst zijn de vier deskundigen werkzaam op basis van een contract, die de kenmerken bevat van een arbeidsovereenkomst. Zij werken echter als zzp'r, niet op basis van een arbeidsovereenkomst zoals bedoeld in het Burgerlijk Wetboek.
- Een initiële audit is uitgevoerd door één auditor, die overigens wel drie geregistreerde kerndeskundigheden heeft. De Regeling Certificatie Arbodiensten geeft aan dat de initiële audit moet worden gehouden door een team van een lead auditor en een tweede auditor die beide deskundigen zijn. Het nieuwe schema, dat de genoemde regeling zal gaan vervangen op 1 april 2013, spreekt expliciet over een team van een lead auditor en een tweede auditor. De tweede auditor moet van een andere discipline zijn.

4.4 Classificering tekortkomingen

Een certificaat arbodienst kan door een cki worden afgegeven indien de bijstand bij de vier kerntaken (toetsen en adviseren over RI&E, ziekteverzuimbegeleiding, arbeidsgezondheidskundig onderzoek en de aanstellingskeuring) naar behoren kan worden uitgevoerd. Met andere woorden, er mogen geen afwijkingen zijn die het naar behoren uitvoeren van de kerntaken in de weg staan. ISO/IEC 17021 geeft aan hoe deze afwijkingen naar ernst geclassificeerd moeten worden.

Belangrijke afwijkingen zijn indien de cki niet kan bevestigen dat zij de doeltreffendheid van de correcties en corrigerende maatregelen heeft kunnen beoordelen, aanvaarden en verifiëren, voor alle afwijkingen die neerkomen op:

1. het niet voldoen aan één of meer eisen in de managementsysteem norm, of
2. een situatie waarbij er gerede twijfel bestaat over het vermogen van het managementsysteem van de klant om de bedoelde output te bereiken.

Minder belangrijke afwijkingen zijn indien de cki niet kan bevestigen dat zij de door de klant geplande correcties en corrigerende maatregelen met betrekking tot andere afwijkingen heeft beoordeeld en aanvaard.

Volgens de toelichting bij ISO/IEC 17021 moet de cki de certificatie schorsen in gevallen waarin bijvoorbeeld het managementsysteem van de klant aanhoudend of wezenlijk niet voldoet aan de certificatie-eisen, met inbegrip van de eisen aan de doeltreffendheid van het managementsysteem (in feite dus de categorie 'belangrijke afwijkingen'). Bij een schorsing is de certificatie van het manage-

mentsysteem van de klant (tijdelijk) niet geldig. Wanneer de problemen die tot de schorsing hebben geleid, niet worden opgelost binnen een door de cki vastgestelde tijd, moet dit de intrekking of beperking van het toepassingsgebied van de certificatie tot gevolg hebben. In de meeste gevallen zal deze periode niet langer dan zes maanden zijn.

Bevindingen bij één cki

De cki classificeert belangrijke afwijkingen als Categorie 1, en minder belangrijke als Categorie 2. De cki heeft de definities ontleend aan ISO/IEC 17021, en bij Categorie 1 toegevoegd dat meerdere Categorie 2 afwijkingen kunnen leiden tot een Categorie 1 classificering. Daarnaast is er een ‘observatie’; een ‘near miss’ zoals de cki dit noemt, voor de situatie dat een relatie met een norm-eis of een duidelijk bewijsvoering ontbreekt. Deze definities hanteert de cki wereldwijd bij certificatie van managementsystemen.

Bij Categorie 1 wil deze cki binnen 13 weken een plan van aanpak, maar ook zeker zijn dat de verbetermaatregelen daadwerkelijk zijn genomen en adequaat zijn om de afwijkingen op te heffen. Als de cki dit op basis van het door de arbodienst geleverde bewijsmateriaal kan zien, is een extra audit ter plaatse niet nodig, anders wel. Als de maatregelen naar het oordeel van de cki onvoldoende zijn, volgt een schorsing, en volgt nogmaals een termijn van 13 weken. Als dan de maatregelen in voldoende mate zijn genomen wordt de schorsing ongedaan gemaakt, en zo niet volgt intrekking van het certificaat. Bij Categorie 2 wil de cki binnen 13 weken een plan van aanpak, die op stukken gecontroleerd wordt (niet op locatie). Bij de eerstvolgende audit wordt de afhandeling bekeken. Als blijkt dat dit onvoldoende is, wordt de afwijking verzwaard tot Categorie 1.

De Inspectie heeft in een dossier waargenomen dat een afwijking in een jaar een observatie was, en het jaar daarna een Categorie 2. Omdat het geen bevinding zonder duidelijke bewijsvoering betreft, noch het ontbreken van een relatie met een norm, valt dit feitelijk onder de definitie van Categorie 2. In een ander dossier was uit een overzicht gebleken dat een RI&E niet getoetst is door een deskundige, hetgeen bij de audit als observatie is aangemerkt. De cki gaf later aan dat dit niet als harde constatering werd gezien. Bij een volgende audit is dit wel aangemerkt als Categorie 2. In een derde dossier is waargenomen dat er zes afwijkingen Categorie 2 zijn waargenomen, waarvan er vier na toekenning van het certificaat gecorrigeerd zullen worden. Verificatie door de cki vindt plaats bij de eerste periodieke audit. Afwijkingen zijn onder meer het versturen van vertrouwelijke informatie via onbeveiligde email, het ontbreken van klanttevredenheidsinformatie, en dat het systeem structureel toelaat dat werknemers met psychische klachten later dan de voorgeschreven drie weken na ziekmelding door de bedrijfsarts worden gezien. De cki geeft aan dat de eerste afwijking eigenlijk nog sectorbreed is, en betreffende de tweede er wel al klanteninformatie was maar nog niet voldoende. Slechts in het geval dat de afwijking het primaire proces raakt, is sprake van een Categorie 1, dat was hier volgens de cki niet het geval.

De cki geeft aan dat het volledig uitschrijven van de definities feitelijk niet mogelijk is. Het blijft altijd een persoonlijke afweging van de auditor, waarbij harmonisatiebijeenkomsten tussen auditoren belangrijk zijn. Uit de jaarverantwoording over 2011 blijkt dat er geen certificaten zijn ingetrokken of geweigerd. Aangegeven wordt dat in voorkomende gevallen alleen in een mail wordt aangegeven dat (intern) opdracht gegeven zal worden het certificaat in te trekken, maar dat geen formeel besluit af wordt gegeven.

Bevindingen bij de andere cki

Deze cki classificeert de belangrijkste afwijkingen als Major Non-Conformities (Major NC), en minder belangrijke als Minor Non-Conformities (Minor NC), en heeft daar eigen (wereldwijd toegepaste) definities voor.

Van een Major NC is, kort gezegd, sprake als op basis van objectief bewijs geconcludeerd kan worden dat er een groot afbreukrisico aanwezig is met betrekking tot de producten en/of diensten die de organisatie levert, of de organisatie is niet in staat om te voldoen aan de uitgangspunten van het eigen beleid. Binnen drie maanden moet een extra vervolgbezoek worden uitgevoerd en de oorzaakanalyse, actieplan en effectiviteit van de genomen maatregelen worden beoordeeld. Een aanbeveling tot initiële certificatie of certificaatvernieuwing kan pas worden gedaan nadat alle Major NC's zijn afgesloten.

Van een Minor NC is sprake als er een feitelijke constatering wordt gedaan die wijst op een zwak punt in het managementsysteem, de procedure, de registraties of in de aansturing van een activiteit, en daardoor een situatie kan ontstaan waarbij de organisatie niet kan voldoen aan de uitgangspunten van het beleid, het realiseren van doelstellingen, producteisen of wettelijke bepalingen of klantverwachtingen. Bij de eerstvolgende audit worden de maatregelen beoordeeld. Bij het ontbreken van een oorzaakanalyse, actieplan of voldoende implementatie na 12 maanden wordt een Minor NC omgezet naar een Major NC.

De Inspectie heeft in twee dossiers waargenomen dat er een behoorlijk aantal Minor NC's was (respectievelijk zes en zeven), waarna hercertificering aan de orde was. Desgevraagd geeft de cki aan dat er geen expliciete norm bestaat voor het aantal Minor NC's. Gekeken wordt naar de mate van afbreukrisico (voor de klant van de arbodienst), het actieplan en het 'commitment' van de arbodienst om dit op te lossen. In een ander dossier is waargenomen dat het niet uitvoeren van interne audits eerst gewaardeerd werd op een Minor NC, en bij de volgende certificering een Major NC, waardoor op dat moment geen hercertificering kon plaatsvinden (na herstel wel). In het kader van de RI&E geeft de cki aan dat het gebeurt dat een arbodienst geen werkplekbezoek doet bij een RI&E toets omdat de klant dat niet wil (vanwege de kosten). Gebeurt dat één keer, dan zal de cki een opmerking maken. Gebeurt het vaker en is het structureel, dan zal de cki er een tekortkoming voor uitschrijven. De cki heeft in 2010 en 2011 geen certificaat geweigerd of ingetrokken.

4.5 Toetsing Risico Inventarisatie en Evaluatie

Dit onderzoek is gericht op de kwaliteit van de certificering van arbodiensten en arbodeskundigen, maar ook is gekeken naar de invloed daarvan op de kerntaak het toetsen van de RI&E. In het geval er noch in de cao, noch tussen werkgever en OR/PVT afspraken zijn gemaakt over deskundige bijstand, moet de werkgever zich aansluiten bij een gecertificeerde arbodienst, waar die deskundige bijstand overigens ook door gecertificeerde deskundigen verleend wordt. Die zal nagaan of de RI&E volledig en betrouwbaar is en of de meest actuele inzichten over veilig en gezond werken erin zijn verwerkt. Een bedrijfsbezoek is onderdeel van de toets.

Bevindingen

De cki's geven aan dat het uitgangspunt van de Regeling, en daarmee het doel van de audit, niet is om de RI&E inhoudelijk te toetsen, maar om het proces van de RI&E te beoordelen. Is de arbodienst in staat de RI&E te toetsen? De systematiek wordt beoordeeld; zijn de juiste stappen genomen, is het rapport consistent en volgt de arbodienst de eigen procedures? In de beschikbare mandagentabel van de Richtlijn is daarom volgens een cki ook geen audittijd voor een inhoudelijke beoordeling opgenomen. Toch wordt bij een audit wel het dossier (de getoetste RI&E) ingezien, mits aanwezig (omdat de verzuimbegeleiding veruit de grootste taak voor een arbodienst is zijn er niet altijd RI&E's getoetst), en wordt met de deskundige (de toetser) gesproken. Hier is enige informatie uit te halen, maar doordat

de cki niet zelf het bedrijf bezoekt is de volledigheid, actualiteit en betrouwbaarheid van de RI&E-toets niet te beoordelen. De cki kent de situatie in het desbetreffende bedrijf immers niet. Beoordelen van een RI&E-toets is lastig. Ook is er geen richtsnoer voor de te besteden tijd. De ruimte die daardoor ontstaat is in de praktijk een probleem. Werkgevers kunnen "shoppen" tussen toetsers, en kiezen voor degene die hen het beste schikt. Daarbij kan volgens de cki de kwaliteit van de toetsing dan sterk wisselen.

Een cki geeft aan dat kerndeskundigen gemotiveerd zijn om hun werk goed te doen. Maar ze zitten vaak in de klem van de beschikbare tijd, die door de commerciële druk vaak (te) beperkt is. Toetsing van RI&E is een klein onderdeel van het totale takenpakket van een arbodienst. Maar een klant wil wel eens minder, dat geeft spanning. Soms weigert een bedrijf zelfs om een RI&E te laten doen.

De andere cki geeft aan dat de verbinding met de arbodienst wettelijk aan werkgevers is opgelegd. Het moet, maar het 'staat ver van ze af', er is weinig intrinsieke motivatie. De RI&E wordt door bedrijven vaak als een 'moetje' gezien en behandeld. Dat merkt de cki bij bedrijven die ze bezoekt voor OHSAS en VCA certificatie. OHSAS en in mindere mate VCA stellen volgens deze cki hogere eisen aan bedrijven dan de kale wettelijke verplichting een RI&E te hebben met een plan van aanpak. De kwaliteit van RI&E's, die in dit kader worden gezien, is volgens de cki soms bedroevend, met name bij het midden- en kleinbedrijf. Een belangrijke oorzaak is volgens de cki dat branche–RI&E's of goedgekeurde instrumenten gebruikt worden, ingevuld door leken met te weinig kennis.[5] In combinatie met het feit dat voor kleine bedrijven bij gebruik branche-RI&E of goedgekeurd instrument geen toetsing verplicht is, leidt dit volgens de cki tot slechte RI&E's. Een andere oorzaak is dat waar wel toetsing noodzakelijk is, deze toetsing door zelfstandig werkende deskundigen wordt uitgevoerd. Deze zijn volgens die cki vaak sterker afhankelijk van hun opdrachtgevers dan arbodiensten, en daarom makkelijker beïnvloedbaar. Voorheen moesten alle bedrijven verplicht een arbodienst inhuren. Arbodiensten werden toen ook vaker ingeschakeld voor het opstellen en toetsen van een RI&E. Sinds de maatwerkregeling in 2007 is ingevoerd kan de toets ook door zelfstandig werkende deskundigen gedaan worden. Dit gebeurt ook veel vaker, de cki schat in 90% van de toetsen. Door die combinatie van factoren is de kwaliteit van RI&E's volgens de cki afgenomen, en ook de invloed van arbodiensten hier op.

[5] Een voorbeeld: een bedrijf uit de constructiebranche gebruikt de branche RI&E voor constructie. Het bedrijf doet echter ook montagewerkzaamheden en die zijn niet opgenomen in de branche-RI&E. Daardoor ontbreken de risico's voortkomend uit de montage-activiteiten in de RI&E.

5 Certificeren van deskundigen

Certificatie van personen is één van de mogelijkheden om zeker te stellen dat deskundigen voldoen aan eisen van vakbekwaamheid. De deskundigen waar het in dit onderzoek om gaat zijn de arbeids- en organisatiedeskundigen (A&O), de arbeidshygiënisten (AH) en de hogere veiligheidskundigen (HVK). De waarde van dat certificaat berust op de mate van vertrouwen dat wordt bereikt via een onpartijdige en competente beoordeling door een derde partij, in dit geval de cki. Eén cki certificeert A&O deskundigen en een ander AH en HVK. De cki's moeten voldoen aan de eisen die de wet- en regelgeving aan dergelijke instellingen stelt. Het voldoen aan deze eisen geeft waarborgen voor de kwaliteit van de door de cki's uitgevoerde werkzaamheden. De Inspectie houdt toezicht op de cki's. Dit geheel moet waarborgen scheppen voor een goede uitvoering van de vier kerntaken. De onderstaande paragrafen gaan in op de belangrijkste aspecten die bij de eisen aan de cki een rol spelen.

Per 1 juli 2012 zijn de nieuwe schema's in het kader van het nieuwe certificatiestelsel voor certificatie van deze deskundigen van kracht geworden. Waar de verschillen tussen de oude en nieuwe schema's relevant zijn, zullen deze worden aangegeven. Nieuw is het werken met een portfoliocyclus. Gedurende een periode moet de deskundige een portfolio opbouwen om voor (her)certificatie in aanmerking te komen. Dat kan echter niet van de ene op de andere dag ingevoerd worden, vandaar dat in de nieuwe schema's een overgangsregeling is opgenomen. De overgangsregeling beslaat enige jaren, zodat vooralsnog de oude schema's relevant blijven.

5.1 Deskundigheid cki

De norm ISO/IEC 17024 geeft de algemene eisen aan het personeel van de cki weer. "Een cki moet beschikken over de deskundigheid die nodig is om de uitvoering van de taken waarvoor zij is aangewezen, naar behoren te vervullen. De cki moet voldoende personeel in loondienst of onder contract hebben, met de noodzakelijke onderwijs- en beroepsopleiding, technische kennis en ervaring om certificatietaken te vervullen, rekening houdend met het type gepresteerde werk en de omvang van het volume ervan, onder de leiding van een verantwoordelijk bestuur."

De werkveldspecifieke schema's werken dit verder uit. Het oude schema AH en HVK (de SKO-regelingen SAH, SVK), geldig tot 1 juli 2012, gaf aan dat de directeur SKO beslist, en dat een certificatiecommissie adviseert. Deze commissie bestaat uit leden die HBO werk- en denkniveau hebben, aangevuld met een opleiding AH of HVK, zeven jaar ervaring, onafhankelijk van de beroepsopleiding en inzicht in de waarderingsystematiek. Ten aanzien van het auditen van de opleiders voorziet het schema in eisen aan gecommitteerden, die onder meer toezicht houden op de examencommissies tijdens de examens. Eisen zijn onder meer een HBO-opleiding in een relevante richting en drie jaar werkervaring als HVK of AH. Zij moeten ook een aantoonbare belangstelling voor opleidingen van het vakgebied hebben. Zij worden op voordracht van de certificatiecommissie door de directeur benoemd.

Het oude schema A&O, geldig tot 1 juli 2012, gaf aan dat de beslisser persoonscertificatie A&O moet voldoen aan 'als bij auditor' en ruime ervaring met persoonscertificatie moet hebben. De auditor, die opleidingsinstellingen auditeert, dient een opleiding lead-auditor kwaliteitssystemen te hebben, kennis en ervaring op het gebied van opleidingen en inzicht in didactische werkvormen, vakbekwaamheid A&O of minimaal 5 jaar ervaring met arbobrede vraagstukken, en kennis en ervaring op het gebied van bedrijfskunde.

De nieuwe schema's, ingegaan op 1 juli 2012 en voor alle drie de deskundigheden vrijwel gelijk, zijn anders van opzet. Examinatoren (de vroegere beoordelaars, niet te verwarren met de examinatoren van de beroepsopleiding) toetsen en controleren de door de kandidaat aangeleverde stukken inhoudelijk, en nemen mondeling examens af op basis van de ingeleverde portfolio's. Voor de examinatoren zijn als eisen opgenomen: een zelfde opleidingsniveau als de te examineren opleiding

(er ligt een voorstel om hier 'HBO-niveau' van te maken), geïnstrueerd in het afnemen van examens, minimaal drie jaar ervaring in het betreffende werkveld, volgen bij- of nascholing of gecertificeerd voor het betreffende beroepsveld, geen persoonlijk belang en aantoonbaar inzicht in het werk. Tweemaal per jaar moet er een bijeenkomst voor examinatoren zijn, waarvan ze er één moeten bijwonen. Het certificatiebesluit moet worden genomen door een functionaris van de cki die niet betrokken is geweest bij de beoordeling van de kandidaat, en daartoe is gekwalificeerd. Ten aanzien van de auditoren van de opleidingen zijn geen eisen gesteld, een document betreffende het auditen van de opleidingen moet nog worden vastgesteld.

Bevindingen certificering AH en HVK

De certificatiecoördinator van deze cki voert een marginale toets uit op de stukken, daarna gaat de aanvraag naar de certificatiecommissie AH of de certificatiecommissie HVK. De commissie stelt een advies op en de certificatiebeslisser beslist. De certificatiecoördinator is geen inhoudelijk deskundige, maar voor de werkzaamheden die hij in dit kader verricht voldoet hij aan de eisen. Ook de beslisser voldoet aan de eisen die ISO/IEC 17024 aan deze functie stelt (kennis en ervaring).

De certificatiecommissies voeren feitelijk de beoordeling uit. De leden voldoen aan de gestelde eisen. De leden van de commissies zijn vanuit de optiek van het nieuwe schema aan te merken als examinatoren (mondelinge toets van het vereiste portfolio voor nieuwe aanvragen). De leden van de certificatiecommissie moeten werkzaam zijn als deskundige. Als een lid met pensioen gaat, kan hij nog enige tijd aanblijven, maar niet te lang gezien de veroudering van kennis. Selectie van leden gebeurt door de zittende leden, de voorzitter beslist. Bij herbenoeming is altijd een evaluatiegesprek aan de orde.

De leden van de certificatiecommissies beoordelen als gecommitteerde ook de opleidingen. Zij worden hiertoe apart door de cki (her)benoemd. Dit wordt echter niet consequent gedaan. De vereiste aantoonbare belangstelling voor het vakgebied is bij één lid in het dossier te zien, bij de anderen niet. Volgens de cki wordt dit in een gesprek aan de orde gesteld, maar niet in het dossier vastgelegd.

Bevindingen certificering A&O deskundige

De beoordelaars van de initiële certificering dienen de noodzakelijke onderwijs- en beroepsopleiding, technische kennis en ervaring om certificatietaken te vervullen te hebben. Het blijkt dat de initiële beoordeling volgens het oude schema een administratieve handeling is. Gecheckt wordt of alle vereiste stukken aanwezig zijn. De beoordelaars hebben voldoende opleiding om deze taak te kunnen doen.

De beoordelaar hercertificatie beoordeelt de aanvragen voor hercertificatie. Het schema stelt aan deze functie geen eisen. Deze beoordelaar audit tevens opleidingsinstellingen, aan deze functie worden wel eisen gesteld. De beoordelaar voldoet echter niet aan de eis van kennis en ervaring op het gebied van opleidingen en inzicht in didactische werkvormen. Aan de overige eisen wordt wel voldaan.

De beslisser voldoet aan de eisen, waarbij wel de opmerking geplaatst kan worden dat op het moment van indiensttreding de gewenste ruime ervaring met persoonscertificatie nog niet aanwezig was.

5.2 Onafhankelijkheid

De norm ISO/IEC 17024 stelt eisen ten aanzien van onafhankelijkheid. De cki moet onafhankelijk en onpartijdig zijn, en alle mogelijke maatregelen treffen om te verzekeren dat zij op een ethische wijze werkt. Er moet beleid zijn voor een goede afhandeling van klachten. Ook het personeel moet een contract of een document ondertekenen waarmee zij zich ertoe verbinden om de regels na te leven die door de cki zijn bepaald over vertrouwelijkheid en onafhankelijkheid. De personen die de beslissing over de certificatie nemen, mogen niet hebben deelgenomen aan het examen of de opleiding van de kandidaat.

Het oude schema AH en HVK stelt dat de cki een onafhankelijke positie moet hebben door bindingen te vermijden die de voor certificatie vereiste toetsingen en beslissingen zouden kunnen beïnvloeden. De cki moet beslissingsvrijheid hebben, niet beïnvloed door financiële dan wel andere belangen. De voorzitters van de certificatiecommissies mogen zich niet bezig houden met het opleiden. De leden daarvan hebben een meldingsplicht en mogen geen advisering of beoordeling doen van eigen studenten, zij moeten een onafhankelijke positie innemen ten opzichte van de beroepsopleidingen en de kandidaten.

Het oude schema A&O stelt dat de beslisser persoonscertificatie A&O, die beslist over opleiding, geen onderdeel mag uitmaken van het audit team.

De nieuwe schema's stellen dat het personeel cki aantoonbaar gebonden moet zijn aan beroepsgeheim, en dat het certificatiebesluit wordt genomen door een functionaris van de cki die niet betrokken is geweest bij de beoordeling van de kandidaat.

Bevindingen

Bij beide cki's is de onafhankelijkheid en de geheimhouding geregeld in een verklaring, reglementen, het contract en/of de cao. De beslissers zijn niet betrokken bij de beoordeling. Er zijn klachtenprocedures waarin is voorzien in een onafhankelijke behandeling. Er zijn echter niet of nauwelijks klachten.

Bij één cki is in 2009 op aandragen van de RvA de procedure over scheiding van advies en certificering in het kwaliteitshandboek uitgeschreven. Gezien het eindigen van de relatie met de RvA (zie hoofdstuk 2) is de wijziging niet meer getoetst. Bepaald is dat als personeel van uitvoering certificering andere werkzaamheden doet, deze toegekend worden aan een andere werkmaatschappij van de instelling. Vuistregel is dat niet vanuit één werkmaatschappij bij een en dezelfde opdrachtgever wordt geadviseerd en gecertificeerd. Het bestuur ziet toe op conflicterende belangen en partijdigheid. Het is volgens de Inspectie echter theoretisch mogelijk dat per werkmaatschappij de functie gescheiden is, maar dat één persoon zowel advies kan geven (advies werkmaatschappij) als een certificatie uitvoeren (certificatie werkmaatschappij). Aangegeven wordt dat er in de praktijk een duidelijke scheiding is tussen systeem- en persoonscertificatie. De beoordelaars moeten zelf aangeven of er een binding is tussen henzelf en de kandidaat. Dit wordt vastgelegd in een database, zodat bij een hercertificatie de kandidaat automatisch aan twee andere leden wordt toegewezen. Binding is ook een vast agendapunt bij de (brede) bespreking van casussen. Indien binding aan de orde is, doet het betreffende lid niet mee aan het overleg over die kandidaat. Een andere constatering van de Inspectie is dat bij het interne administratieve personeel van de cki de bepalingen inzake onafhankelijkheid ontbreken.

Bij de andere cki is het bij een audit van een opleidingsinstituut in 2010 eenmalig voorgekomen dat de beslisser zowel de audit heeft uitgevoerd als de beslissing heeft genomen, dit is niet toegestaan. Vervolgaudits worden door een ander uitgevoerd.

5.3 Overleg tussen instellingen

ISO/IEC 17024 geeft aan dat de cki een schemacomité (beheerstichting) moet aanstellen, dat verantwoordelijk is voor het ontwikkelen en onderhouden van het certificatieschema. Deze moet op eerlijke en billijke wijze de belangen vertegenwoordigen van alle partijen die een aanzienlijk belang hebben bij het certificatieprogramma, zonder dat één belang overheerst. Als het schema wordt beheerd door een andere organisatie, moet die zich aan dezelfde principes houden. Het Arbeidsomstandighedenbesluit geeft aan dat als cki kan worden aangewezen de instelling die een overeenkomst heeft gesloten met de in voorkomend geval aanwezige beheerstichting, die de relevante certificatieschema's beheert.

In de oude situatie (voor 1 juli 2012) trad de Stichting voor Certificatie van Vakbekwaamheid SKO op als beheerstichting, en beheerde de 'SKO-Regelingen SAH, SVK'. Op het gebied van de A&O deskundigen trad op de Stichting Registratie Arbeids- en Organisatiedeskundigen (SRAO), die het 'Certificatieschema persooncertificatie Arbeids- en Organisatiedeskundigen' beheerde.

In het werkveldspecifiek document voor aanwijzing en toezicht voor deskundigen (betreft A&O, AH en HVK), geldig per 1 juli 2012, is opgenomen dat het certificatieschema wordt voorgesteld en beheerd door de Beheerstichting Certificatie van Deskundigen (BCD).

In de aanwijzingsbeschikkingen (daterende van voor 1 juli 2012) van de cki's is opgenomen dat zij bij haar taakuitoefening overleg plegen met de andere instellingen over een juiste en zo veel mogelijke uniforme toepassing van de relevante certificatieprocedures, beoordelingsmaatstaven en toetstermen.

Bevindingen

De cki die AH en HVK certificeert geeft aan dat er nog geen overeenkomst is met de beheerstichting. Op dit moment stelt de beheerstichting conceptovereenkomsten op. Het overleg tussen cki's is nog niet vormgegeven. Het Centraal College van deskundigen (CCvD) is overgegaan naar BCD, en is aangevuld met A&O deskundigen zodat een CCvD is gevormd dat alle deskundigheden beslaat. In het bestuur van BCD is plaats voor vertegenwoordigers van beroepsverenigingen (certificaathouders), werkgevers en werknemers. De opleiders zijn alleen vertegenwoordigd in het CCvD. Een werknemers-vertegenwoordiger moet nog gevonden en benoemd worden. De onafhankelijke voorzitter was eerder voorzitter van het CCvD AH en HVK. De certificatiecoördinator van deze cki is penvoerder van BCD. BCD heeft geen eigen vermogen omdat de stichting net begonnen is en er nog geen certificaten worden uitgegeven onder het nieuwe schema (vanwege de overgangsregeling).

De cki die A&O deskundigen certificeert, geeft er een overeenkomst met SRAO (uit 2001) was. Het CCvD van SRAO was lange tijd niet operationeel (in 2005 één vergadering, daarna niet meer). Toen CCvD nog wel functioneerde, was deze cki als toehoorder aanwezig en voerde het secretariaat. Dit wordt gemist, er wordt minder feedback op haar werk ontvangen, en is er ook minder inbreng van deskundigheid. Verder is er dan ook geen plek om schemawijzigingen te regelen. De cki is de enige aangewezen instelling voor A&O deskundigen. Het jaarlijkse verslag van de cki aan de SRAO is na 2008 niet meer gemaakt. En daarvoor beperkte het zich eigenlijk tot een overzicht van nieuwe certificaat-houders en opgezegde certificaten. Eind 2008 heeft SRAO de taken en het schema voor A&O deskundi-gen overgedragen aan BCD, die bestaat sinds 2009. Er zal één CCvD onder BCD komen voor alle persoonscertificaten A&O, HVK en AH. In een overeenkomst tussen BCD en de cki uit 2008 is opgeno-men dat de overeenkomst uit 2001 tussen SRAO en de cki overgaat in een overeenkomst tussen de BCD en de cki. De cki voelt zich niet betrokken bij de BCD, noch bij de CCvD. Er zijn nooit rapportages opgestuurd, noch is er om gevraagd. De cki is tegen haar wens niet betrokken geweest bij het nieuwe schema, en vindt dat deze niet voldoet. Nu wordt nog gewerkt op basis van het overgangsrecht, dus het oude schema. Er zijn nog geen voorbereidingen op het nieuwe schema. In 2013 is een nieuwe poging ondernomen mee te mogen praten over het nieuwe schema.

De BCD geeft het volgende aan. BCD is opgericht op verzoek van SZW, die ook subsidie verstrekt om dit mogelijk te maken. Er is geen personeel in dienst. Het personeel wordt beschikbaar gesteld door Hobéon SKO, maar wordt wel verrekend. Ook is er bijvoorbeeld een externe journaliste ingehuurd die door BCD betaald wordt. Het bestuur van BCD staat los van het bestuur van Hobéon SKO of de overkoepelende Hobéon Groep. De bestuursleden zijn allemaal lid van het bestuur van een beroeps-vereniging (AH, HVK en A&O). Tevens is er een werkgeversvertegenwoordiger. Er was een werknemers-vertegenwoordiger, maar omdat die heeft ontslag genomen wordt al enige tijd een nieuwe gezocht. Er is een onafhankelijk voorzitter, een bedrijfsarts. Het Centrale College van deskundigen (CCvD) bestaat sinds 2010, en is feitelijk het oude CCvD van AH en HVK, aangevuld met twee A&O deskundigen, en een onafhankelijk voorzitter (een bedrijfsarts, maar een ander dan de voorzitter van de BCD). Er is een website www.stichtingbcd.nl die bestaat uit één pagina. De website moet nog verder gebouwd

worden, en voorts moet de inhoud van de site, zoals bijvoorbeeld van de toelatingsdocumenten voor opleidingsinstituten, nog ontwikkeld worden. Ook zijn er drie ‘roadshows’ gepland om de branche uitleg te geven over de nieuwe schema’s van deskundigen. Gebleken is dat uitleg hard nodig is omdat belanghebbenden het ingewikkeld vinden, en niet echt begrijpen. Ook is er enige weerstand tegen de veranderingen. Er zijn nog geen examinatoren door de BCD aangewezen, conform het nieuwe schema. Dit is gezien het overgangsrecht ook nog niet nodig. Examineren houdt wat anders in dan het huidige beoordelen, de examinatoren zullen hier dan ook een opleidingssessie voor krijgen. Er is daarom ook nog geen bijeenkomst georganiseerd voor examinatoren zoals in het nieuwe schema staat (tweemaal per jaar). BCD hoopt de cki voor A&O deskundigen te kunnen betrekken bij de activiteiten, maar dit was nog niet gelukt.

5.4 Beoordeling deskundigen door cki

Het Arbeidsomstandighedenbesluit stelt dat een cki moet beschikken over de deskundigheid en outillage die nodig zijn om de uitvoering van de taken waarvoor zij aangewezen wil worden, naar behoren te vervullen. Ook moet zij naar behoren functioneren. In de voorgaande paragrafen zijn de belangrijkste eisen aan de cki en haar personeel besproken. In deze paragraaf wordt ingegaan op de uitvoering van de certificering van deskundigen. Hierbij is vooral de beoordeling van de aanvraag voor een certificaat belangrijk. Een certificaat kan door de cki worden afgegeven indien de aanvrager voldoet aan de eisen zoals vastgelegd in het schema.

In het oude schema AH en HVK is als doel opgenomen de vaststelling en de handhaving van de bekwaamheid van de deskundigen te waarborgen op een goed niveau. Het onderzoek dat de beoordelaar uitvoert (lid van de voor deze werkvelden ingestelde certificatiecommissies) bestaat zowel bij de initiële als de hercertificatie onder meer uit het toetsen van de vereiste documenten, waaronder een uitwerking van de werkervaring (gekeken wordt naar het niveau en de vakinhoudelijke inzichten), enkele onderzoeken en/of adviezen waar de inbreng, vakinhoudelijkheid, het niveau en de kwaliteit van het advies van de aanvrager duidelijk uit blijkt, de gevolgde beroepsopleiding en de gevolgde bij- en nascholing. Besloten kan worden de aanvrager op te roepen voor een nadere toelichting. Bij het voldoen aan de verschillende vereisten worden punten toegekend, een minimaal aantal punten moet worden behaald. Er is voorzien in een verplichte referentiecheck van 5% van de toegeleverde werkgeversverklaring op de locatie van de aanvrager.

Het oude schema A&O geeft aan dat bij een initiële certificatie het voldoen aan een beroepsopleiding en een bewijs van werkzaamheid als A&O deskundige voor gemiddeld 16 uur per week getoetst worden. Bij de hercertificatie moet worden getoetst of de A&O deskundige werkt volgens een gedragscode[6], relevante werkzaamheden verricht, conclusies trekt over het verbeteren van zijn resultaten, op de hoogte blijft van vakontwikkelingen en een bijdrage levert aan de vakontwikkeling. Ten aanzien van de laatste toetspunten wordt gewerkt met een puntensysteem. Met documenten moet aangetoond worden wat op dit gebied is gedaan. De cki moet dit toetsen en punten toekennen. Een aanzienlijk aantal punten (25%) is bijvoorbeeld te behalen met het maken van een handboek, waarbij expliciet is gemeld dat beoordeling door de cki gewenst is. Artikelen in tijdschriften worden op ad hoc basis beoordeeld, en bijdragen aan boeken moeten aan de cki worden voorgelegd. Een minimaal aantal punten moet worden behaald. Er is niet voorzien in een verplichte referentiecheck van de stukken.

In de nieuwe schema’s wordt uitgegaan van een portfolio die de deskundige moet opbouwen. Er is sprake van een inhoudelijke toets van de stukken in het algemeen, en meer specifiek van de inhoud van de portfolio. Er is een verplichte mondelinge toets ter verdediging van het portfolio. Deze toets wordt door een examinator afgenomen aan de hand van een matrix waarin kerntaken en competenties aan elkaar gekoppeld worden. Dan wordt zichtbaar welke ontwikkeling de deskundige heeft

[6] In de gedragscode zijn richtlijnen opgenomen omtrent het gedrag betreffende zorgvuldigheid, onafhankelijkheid, integriteit, wijze van aanvaarding en uitvoering van opdracht, algemeen handelen en klachten.

doorgemaakt en op welke aspecten hij zich verder wil ontwikkelen. Het nieuwe schema geeft aan dat in de certificatieperiode de cki na 2,5 jaar een tussentijdse controle uitvoert bij de certificaathouders. Bij 1% wordt een meer uitgebreide controle gehouden.

Het nieuwe schema bevat een overgangsregeling. Per 1 april 2012 wordt er volgens het nieuwe schema op de nieuwe manier (met portfolio) gewerkt. Dit betekent voor certificatie-aanvragers die de opleiding reeds hebben afgerond dat zij nog initieel gecertificeerd kunnen worden op de 'oude' manier en daarna de portfoliocyclus voor hercertificatie ingaan. Certificaathouders die hun hercertificatie doen worden op de 'oude' manier gecertificeerd tot het jaar 2016 en gaan dan ook de portfoliocyclus in. Certificaathouders waarvan het certificaat nog geldig is, kunnen ervoor kiezen hun cyclus af te maken en worden dan nog op de 'oude' manier gecertificeerd. Ze kunnen ook vervroegd de portfoliocyclus ingaan.

Bevindingen certificatie AH en HVK

De certificatiecoördinator voert een eerste controle uit op de aanvraag, en vult op de toetslijst zoveel mogelijk het aantal punten in die toegekend worden aan de verschillende activiteiten van de aanvrager. De certificatiecommissie, die bestaat uit gecertificeerde deskundigen, voert zowel de beoordeling van een initiële- als een hercertificeringsaanvraag uit. Bij deze beoordeling (zowel initieel als hercertificatie) zijn drie aspecten van belang: opleiding, werkervaring en bij- en nascholing. De commissie geeft een advies af aan de beslisser. Het advies is mondeling tijdens de vergadering of per email. Deze mails zitten niet in het dossier, maar in de mailomgeving van de certificatiecoördinator. In het advies van de certificatiecommissie staan volgens de cki nooit de overwegingen (overigens in één dossier wel waargenomen), maar wordt indien van toepassing wel aangegeven waarom negatief wordt beoordeeld.

De beoordeling bestaat volgens de cki uit het goed bekijken van vier verslagen (over een periode van drie jaar) van de aanvrager van casussen uit zijn werk, alsmede van de compilatie van de werkzaamheden in de afgelopen certificatieperiode. Elke aanvraag wordt beoordeeld door twee commissieleden. Als zij het niet eens zijn, wordt de aanvraag in de certificatiecommissie besproken. De beoordelaars bekijken bij elk verslag de omschrijving van het probleem, de analyse, en de gegeven adviezen, en beoordelen zo de vakbekwaamheid. Er hoeven niet perse verslagen van het toetsen of opstellen van RI&E's bij te zitten. Voor de inhoudelijke beoordeling heeft de cki een werkinstructie gemaakt, genaamd 'vakinhoudelijke beoordelingslijst', die een gedetailleerde beoordeling blijkt te zijn. Als het beeld over de kandidaat onvoldoende is, kunnen aanvullende verslagen opgevraagd worden, een werkplekonderzoek uitgevoerd worden of een gesprek met de aanvrager gehouden worden. In het gesprek wordt dieper doorgevraagd op de inhoud. Enerzijds om te controleren of de aanvrager deze zelf geschreven heeft, anderzijds om de werkwijze en bekwaamheid te bepalen. Het is wel zo dat de ingeleverde verslagen logischerwijze de 'heldendaden' van de aanvrager bevatten. Deskundigen die echt onbekwaam zijn, vallen door de mand als zelfs hun beste werk niet goed genoeg is, aldus de cki. Het certificaat borgt volgens de cki inhoudelijke bekwaamheid, maar niet het gedrag in de praktijk, daar is geen zicht op. Bij de referentiecheck wordt gecontroleerd of de aanvrager inderdaad op de loonlijst van het bedrijf staat, en of hij de werkzaamheden doet die hij opgeeft. Uit de dossiercontrole door de Inspectie blijkt dat veelvuldig werkplekonderzoek plaats vindt. Ook is te zien dat kritisch gekeken wordt naar de ingeleverde verslagen en de puntentoekenning betreffende de bijscholing. Drie waarnemingen van de inspectie zijn vermeldenswaard:
- In een dossier is gezien dat ondanks behoorlijk aandringen van een aanvrager, de cki bij hercertificatie de rug consequent recht heeft gehouden, en de afwijzing handhaafde. Te zien is een serieuze en strenge beoordeling bij een werkplekonderzoek, en een inhoudelijke beoordeling van de stukken.
- In een ander dossier bij hercertificatie is te zien dat bij een eerste werkplekonderzoek het resultaat volstrekt onvoldoende was. Een jaar later is er een werkplekonderzoek uitgevoerd met een positief resultaat (certificaat uitgereikt). De certificatiecommissie verwacht over drie jaar wel meer inhoudelijke verslagen met voldoende diepgang, en aanvrager is nu gestart met een verbeterde intercollegiale toetsing.

- Ten slotte is een dossier gezien waarin niets te zien is over de beoordeling van de onderzoeken en adviezen. Ook overwegingen zijn niet zichtbaar, ook niet bij het advies.

De cki merkt op dat, daar de opleidingsinstituten het nieuwe portfoliosysteem nog moeten implementeren en de deskundigen hun portfolio nog moeten opbouwen, de huidige initiële aanvragers nog niet met het nieuwe schema kunnen worden beoordeeld. De eerste paar jaar zal dus bij een initiële certificatie volgens het oude schema gewerkt worden.

Bevindingen certificatie A&O deskundigen

De beoordeling van een initiële aanvraag is een administratieve beoordeling of de gevraagde documenten aanwezig zijn. Er wordt een checklist ingevuld, die uiteindelijk geparafeerd wordt door de beslisser, waarna het certificaat kan worden afgegeven (getekend door de beslisser). Gemeld wordt dat bij 1% van de aanvragen een referentieonderzoek wordt gedaan, er is echter geen registratie van, het gebeurt ad hoc.

De hercertificatie dossiers zijn (centimeters)dikke dossiers. Beoordeling geschiedt in alle gevallen door de vaste beoordelaar. De beslissing wordt genomen door de beslisser, net als bij de initiële aanvraag. De beoordeling draait om het puntensysteem. In elk dossier dat door de Inspectie is ingezien is een transparante, uitgebreide en goed volgbare beoordeling te vinden. Tweemaal is waargenomen dat net niet aan de 40 punten werd gekomen, maar dat na opvragen bij de klant alsnog bewijsstukken kwamen waar punten aan toegekend konden worden. Vooral bij deze nagekomen stukken heeft de Inspectie enkele malen doorgeprikt (zijn de nieuwe bewijsstukken aanwezig, plausibel, bestaat de opleider, bestaat de genoemde AH of HVK waar mee samengewerkt is). Hierbij zijn geen afwijkingen geconstateerd. Het is feitelijk een administratieve beoordeling van de bewijsstukken, waarbij punten toegekend worden. De rapportages, ingezonden door de deskundigen, worden niet inhoudelijk beoordeeld. Soms worden nadere bewijsstukken opgevraagd, of ter controle een collega deskundige gebeld die in de stukken genoemd wordt. Een toets aan de gedragscode vindt niet plaats, afgezien van het opvragen van een verklaring van 'geen klachten' bij de certificaathouder. Schriftelijke waarschuwingen, schorsingen of intrekkingen vanwege het niet voldoen aan de gedragscode komen niet voor. Voor de Inspectie is desondanks zichtbaar is dat de certificaathouder goed zijn best moet doen om aan het aantal punten te komen.

De beoordelaars van de initiële aanvragen gaven desgevraagd aan nog niet te weten hoe om te gaan met nieuwe initiële aanvragen na 1 juli 2012 (datum invoering nieuwe schema). Dit moet nog besproken worden. Ook wordt aangegeven dat indien hercertificatie niet kan omdat niet het nodige aantal punten wordt gehaald, een nieuwe initiële aanvraag ingediend kan worden. Dit wordt beschouwd als een lacune in het schema, daar die beoordeling veel makkelijker en kansrijker is dan een aanvraag voor hercertificatie. Dit is in het oude schema niet opgelost daar de cki geen invloed meer had op het schema (het college van deskundigen was niet meer operationeel).

5.5 Beoordelingen beroepsopleidingen

Eén van de certificatie-eisen betreft het met succes hebben afgerond van een relevante beroepsopleiding. Beroepsopleidingen kunnen zich door de cki laten beoordelen ten behoeve van een erkenning, zodat niet voor elke certificaatvrager apart de opleiding beoordeeld hoeft te worden. Met een diploma van een erkende opleiding voldoet een aanvrager aan de certificatie-eis van het hebben gevolgd van een beroepsopleiding.

In de schema's geldend vanaf 1 juli 2012 staat dat de beheerstichting BCD een nieuw document 'Toelaten opleidingen' zal publiceren met toetsingscriteria voor opleidingen uit alle werkvelden. Ten tijde van het onderzoek is dat nog niet gerealiseerd. Onderstaand staat de essentie van de vervallen schema's weergegeven, volgens welke tot op heden gewerkt wordt.

5.5.1 Opleidingserkenning in SKO regeling SAH, SVK

De eisen betreffen inhoud en niveau van de lesstof, de manier waarop de opleiding wordt uitgevoerd, en de eis dat gediplomeerden inderdaad de vereiste kennis en vaardigheden hebben. De cki moet daartoe zowel de opzet van de opleiding als de uitvoering in de praktijk beoordelen. De vakbekwaamheid van de gediplomeerden en de kwaliteit van examinering moet de cki controleren door scripties te beoordelen en de bijbehorende mondelinge examens bij te wonen. Daarbij mag de cki kennis nemen van evaluaties van examens en de opvolging van verbetervoorstellen controleren, en examencommissievergaderingen bijwonen. Een opleiding kan pas erkend worden nadat examens zijn bijgewoond en het niveau van gediplomeerden, examens en examinatoren als voldoende is beoordeeld.

De erkenning is vier jaar geldig, waarna herbeoordeling verplicht is. In het tweede jaar volgt een tussentijdse controle. Tussendoor zijn er minimaal twee examenbijwoningen; in het eerste en derde jaar. In geval van problemen of twijfel kan de certificatiecommissie besluiten tot extra examenbijwoningen of audits; bij voldoende vertrouwen in de opleider kan de commissie de tussentijdse controle beperken tot een documentencontrole. Bij de herbeoordeling mogen als er geen grote wijzigingen zijn in de opzet van de opleiding, beoordelingen sneller worden doorlopen. De opleider kan verplicht worden maatregelen te nemen om tekortkomingen op te heffen. Leden van de certificatiecommissie voeren de audits uit. De voltallige certificatiecommissie bespreekt de verslagen en besluit welke tekortkomingen moeten worden opgeheven en adviseert over (continuering) van de erkenning. De algemeen coördinator besluit.

Bevindingen opleidingen AH en HVK

In 2012 waren twee opleidingen voor AH erkend, en vijf voor HVK. Initiële of toelatingsonderzoeken hebben vaak een doorlooptijd van enkele maanden tot een jaar, met vaak meerdere bezoeken, voorafgegaan door documentenonderzoek. Het documentenonderzoek betreft de inhoud van de lesstof en de opzet van de opleiding, audits betreffen het functioneren van de procedures in de praktijk. Met examenbijwoningen toetst de cki het niveau van de geëxamineerden, hun scriptie en scriptieverdediging, en de examinering. Een initiële audit duurt volgens de cki ongeveer zes dagen inclusief examenbijwoningen, een tussentijdse 3,5 dag en een herbeoordeling 4,5 dag. Een aparte examenbijwoning duurt 1,5 dag. Dit alles inclusief verslaglegging.

Uit alle rapportages blijkt een grondige en kritische beoordeling. Te zien is dat bij documentenonderzoek gedetailleerde informatie is opgevraagd. De cki doet een substantieel aantal examenbijwoningen, verslagen hiervan zijn gedetailleerd per kandidaat, door het zeer complete rapportageformat is te zien dat alles getoetst is. De verslagen van audits (niet de bijwoningen) geven een algemeen beeld van de aanpak en zijn soms vrij summier, niet meer dan een checklist met kruisjes zonder onderbouwing. Niet altijd is navolgbaar of alle normelementen getoetst zijn, en waarom wel of niet. De cki geeft aan dat vanwege tijdgebrek niet altijd alle punten worden getoetst. Selectie van deze punten gebeurt op basis van het gesprek met de opleider en op basis van eigen eerdere waarnemingen. Hetzelfde geldt voor controles op maatregelen; de auditor beslist ter plekke hoe diep hij er op in gaat, mede ingegeven door de tijd. Het niveau van de opleiding wordt belangrijker geacht dan of alles procedureel helemaal geregeld is.

De cki hanteert in haar rapportages van audits en examenbijwoningen de eigen indeling van normafwijkingen met bijbehorende opvolgingsprocedures niet consequent. In de conclusies van de diverse verslagen is daardoor niet altijd duidelijk hoe ernstig de beoordelaar de verschillende bevindingen en kritiekpunten vindt, terwijl dit regelmatig substantiële punten betreft[7]: onduidelijk is of verbetermaatregelen verwacht worden of dat het enkel suggesties betreft. In auditrapportages is regelmatig te zien dat opleidingen ook zaken verbeteren na opmerkingen van de cki, bij examenbijwoningen is hier veel minder over vastgelegd. Maar het proces van het vaststellen en opvolgen, controleren van

---

[7] Zoals bijvoorbeeld bij twijfel of een student zelf onderzoek heeft gedaan, of in de situatie dat een examinator positiever oordeelt dan de beoordelaar van de cki.

geconstateerde tekortkomingen is niet systematisch gedocumenteerd in een centrale administratie. Veel gaat op basis van vertrouwen of het ter plekke verbeteren, aldus de cki. Vastlegging ontbreekt of is versnipperd. Daardoor is voor de Inspectie niet goed vast te stellen of alle verbeterpunten ook opgevolgd zijn met adequate maatregelen en of die goed gecontroleerd zijn door de cki. Evenmin kan de Inspectie vaststellen of afwegingscriteria consistent zijn toegepast.

In de rapportages en dossiers is onvoldoende navolgbaar op basis van welke overwegingen auditor en certificatiecommissie tot hun conclusies komen over tekortkomingen, genomen maatregelen en opleidingserkenning. Dit maakt oordeelsvorming door certificatiecommissie en certificatiebeslisser lastiger, en maakt het ook lastig voor de cki om consistentie in de afwegingen te beoordelen en bewaken. Gebleken is dat de beslisser over het algemeen niet inhoudelijk toetst, maar vooral let op plausibiliteit en het volgen van de juiste procedures. Zijn overwegingen zijn niet vastgelegd.

5.5.2 Opleidingserkenning in certificatieschema Arbeids- en Organisatiedeskundigen

De erkenning is vier jaar geldig, hierna moet de cki herbeoordelen. Tussentijds is er na twee jaar een opvolgingsaudit. De auditresultaten worden vastgelegd in een rapport. De beslisser van de cki moet de documenten en het rapport inhoudelijk en procesmatig beoordelen. Vervolgens moet het rapport voorgelegd worden aan het Centrale College van Deskundigen (CCvD) van de SRAO (destijds de beheerstichting) voor advies over de erkenning. De beslisser van de cki beslist vervolgens definitief. De beslisser mag geen onderdeel uitmaken van het auditteam. De cki mag zonder aankondiging examens en tentamens bijwonen. In het schema worden eisen gesteld aan inhoud en eindtermen van de A&O opleiding, en aan de wijze van uitvoering en organisatie.

Bevindingen opleidingen A&O deskundigen

De cki schetst een roerige periode voor A&O opleidingen. Rond 2005/2006 bezuinigden arbodiensten sterk, waardoor opleidingen weinig aanmeldingen kregen. In 2008/2009 stelden enkele opleiders voor de opleiding te reduceren tot een module binnen een andere opleiding. De cki ging hier niet mee akkoord, omdat dan niet meer aan de eisen voldaan zou zijn. De opleidingen zijn daarop tijdelijk gestopt tot er meer aanmeldingen kwamen, en de cki deed toen dus ook geen audits. De cki heeft in 2010 de erkenning herstart: alle opleidingen zijn toen opnieuw beoordeeld met een initiële audit. Ook is het beoordelingsproces opnieuw ingericht ("efficiënter en kaler"). Het aantal auditdagen per audit is op initiatief van de cki verminderd van vier dagen naar één dag. Reden was de afnemende bereidheid om te betalen voor een erkenning door de krimpende arbeidsmarkt voor A&O deskundigen; de cki werd anders te duur. De keuze is dan duur zonder klanten of goedkoper met voldoende kwaliteit, aldus de cki. Naar de mening van de cki is de beoordeling nog steeds van voldoende kwaliteit.

De cki heeft drie opleidingen tot A&O deskundige erkend. Er is één (ingehuurde) beoordelaar. Examens zijn de laatste jaren niet bijgewoond, de cki geeft aan dat er ook geen examens zijn geweest. De beoordeling van opleidingen blijkt voornamelijk procesmatig, op compleetheid van dossiers en procedures. In die zin gedetailleerd van opzet. Er is weinig aandacht voor de inhoudelijke kwaliteit van de opleiding. Bij de verslaglegging van audits worden ook positieve bevindingen onderbouwd (waar is naar gekeken, wat is gezien). Gewerkt wordt aan de hand van een vast rapportagemodel waarin de eisen van het schema terugkomen. In de auditrapporten is niet altijd te zien wat de bron van de bevinding is. Niet altijd is goed navolgbaar hoe de bevindingen de conclusie of het oordeel onderbouwen en of alle punten getoetst zijn. Er is geen motivering gezien waarom bepaalde punten niet getoetst zijn.

De beslisser beoordeelt de auditrapportages van initiële beoordelingen, maar niet altijd die van her- of tussentijdse beoordelingen. De beoordeling houdt in dat gekeken wordt of er is aangegeven wat de bevindingen en conclusies zijn en of er voldoende onderbouwing is. Hij doet geen inhoudelijke beoordeling, daar is volgens de cki geen tijd voor. Ook voorlegging van rapportages aan de CCvD gebeurt niet daar deze volgens de cki niet meer bestond of niet als zodanig functioneerde.

5.6 Toetsing Risico Inventarisatie en Evaluatie

Zie voor de aanhef van paragraaf 4.5 (arbodiensten).

Bevindingen

De oude certificatieschema's voor deskundigen, geldig tot 1 juli 2012, zijn niet gebaseerd op de vier kerntaken zoals beschreven in de Arbowet. Van belang zijn de algemene kennis en vaardigheden op het desbetreffende vakgebied.

Bij het huidige certificatieproces AH en HVK (nog volgens het oude schema) zijn de vaardigheden omtrent RI&E (of één van de andere kerntaken) niet specifiek een beoordelingspunt. Gekeken wordt naar vakbekwaamheid in het algemeen (zie voorafgaande paragraaf). De cki eist bij een beoordeling van een aanvraag tot certificatie niet specifiek dat er verslagen van het toetsen of het opstellen van RI&E's bij zitten. De cki weet uit signalen uit het veld (o.a. van haar commissieleden) dat er vaak spanning is tussen de klantwens (zo goedkoop mogelijk te werken) en de wettelijke eis (een goede RI&E maken, en een goede toets te doen met bijbehorend advies). Klant is vaak al tevreden terwijl de deskundige dit nog niet is. Zeker voor deskundigen die als zelfstandige werken is volgens de cki deze commerciële druk groot.

Bij het certificatieproces A&O deskundigen betreft de beoordeling voor initiële certificatie een administratieve beoordeling (zoals in de voorgaande paragraaf is aangegeven). Bij de meer uitgebreide beoordeling voor hercertificatie worden de door de deskundigen ingezonden rapportages niet inhoudelijk beoordeeld. Bij de ingezonden rapportages hoeft ook geen RI&E toets bijgevoegd te zijn.

De nieuwe schema's per 1 juli 2012 zijn meer toegespitst op de vier kerntaken. Dit komt tot uiting in het portfoliosysteem. De (kandidaat) deskundige dient een portfolio op te bouwen, die bij de aanvraag beoordeeld wordt. Het portfolio dient te bestaan uit een beschrijving van de uitvoering van tenminste twee van vijf beschreven kerntaken (waaronder de vier kerntaken uit de Arbowet), waaronder het toetsen van een RI&E. Het kan dus zijn, indien aangeleverd, dat een RI&E toets beoordeeld wordt.

6 Oordeel Inspectie SZW

In dit hoofdstuk zijn de oordelen van de Inspectie opgenomen. Paragraaf 6.1 en 6.2 bevatten oordelen over de cki's, en paragraaf 6.3 bevat een conclusie over de invloed van certificatie op de kerntaak het toetsen van de RI&E.

6.1 Certificeren arbodiensten

De Inspectie is van oordeel dat de cki's, die deze taak op zich hebben genomen, nauwgezet hun werk doen. Op bepaalde punten werd niet voldaan aan de eisen en is verbetering noodzakelijk. De focus van de audit moet bijvoorbeeld niet alleen op het kwaliteitssysteem gericht zijn, maar ook op de output. Verder is harmonisering noodzakelijk bij de waardering van de bij de audit gevonden tekortkomingen. Enkele andere punten zijn al opgepakt.

Onderstaand vindt u de oordelen met een korte toelichting en onderbouwing.

De certificatie van arbodiensten door cki's is primair gebaseerd op eisen die aan het kwaliteitsmanagementsysteem worden gesteld. De regelgeving stelt echter eisen die verder gaan dan het kwaliteitsmanagementsysteem. Er worden ook eisen gesteld aan het product (de vier kerntaken) die alleen getoetst kunnen worden door het product te bezien. Het nieuwe certificatieschema, dat geldt vanaf 1 april 2013, stelt ook deze eisen. Beide cki's geven aan het kwaliteitssysteem te toetsen, niet de output (lees daadwerkelijke uitvoering). Toch heeft de Inspectie waargenomen dat soms wel naar output gekeken wordt, en zegt een cki wel steekproeven te nemen, wat weer in tegenspraak is met dat de cki's aangeven alleen het kwaliteitssysteem te toetsen.

Bijkomend probleem is dat de verslaglegging van de audits door de cki's erg summier is. Auditrapporten geven een zeer beperkt zicht op de positieve auditresultaten. Het is niet zichtbaar welke aspecten getoetst zijn. Ook aan het voorafgaand aan de audit te maken auditplan is dit gezien de globale opzet daarvan niet af te leiden. Auditrapporten moeten een resumé geven van positieve bevindingen en afwijkingen nauwkeurig omschrijven. Dit is noodzakelijk om een gedocumenteerde certificatiebeslissing mogelijk te maken, voor de eigen controle, en om andere belanghebbenden zoals de Inspectie inzicht te bieden. Een cki heeft dit inmiddels aangepast.

Voorgeschreven is hoeveel auditdagen een audit maximaal mag duren. Dit is afhankelijk van het type audit, het aantal vestigingen en het aantal medewerkers van de arbodienst. Beide cki's geven aan dat er geen tijd is om meer te doen dan het beoordelen van het kwaliteitssysteem. De Inspectie heeft waargenomen dat bij hercertificatie niet altijd de maximale tijd wordt besteed. Als reden wordt aangegeven dat bij hercertificering geen documentatiebeoordeling hoeft plaats te vinden of dat de organisatie bekend is waardoor een meer efficiënte audit uitgevoerd kan worden. Dit is in tegenspraak met de uitspraak dat er weinig tijd zou zijn. Gezien de globale auditplannen en beschikbare tijd is het in de praktijk aan de auditor hoe de audit wordt ingevuld. Een cki heeft de audittijd inmiddels aangepast.

De Inspectie is van oordeel dat de verslaglegging van de cki's onvoldoende zicht geeft op de getoetste aspecten. Ook is de Inspectie van oordeel dat in de planning en uitvoering van de audit niet alleen aandacht moet zijn voor het kwaliteitsmanagementsysteem, maar ook voor de aanvullende eisen. De vastgestelde maximale audittijd kan hiervoor benut worden.

Een certificaat arbodienst kan door een cki worden afgegeven indien er geen afwijkingen zijn die het naar behoren uitvoeren van de kerntaken in de weg staan. De norm ISO/IEC 17021 geeft aan hoe afwijkingen aan het kwaliteitsmanagementsysteem naar ernst geclassificeerd kunnen worden.

Onderscheid wordt gemaakt tussen belangrijke en minder belangrijke afwijkingen. Niet is beschreven hoe omgegaan moet worden met afwijkingen die niet het kwaliteitsmanagementsysteem betreffen. Beide cki's hebben eigen definities die wereldwijd door hun organisaties gehanteerd worden. Bij één cki zijn deze definities duidelijk ontleend aan ISO/IEC 17021, bij de andere niet of duidelijk minder. De Inspectie heeft in de dossiers waargenomen dat er een wisselend beeld is betreffende het classificeren van afwijkingen. Volgens de Inspectie is in sommige gevallen classificatie als minder belangrijke afwijking niet terecht dan wel discutabel. Een cki geeft aan dat het altijd een persoonlijke afweging van de auditor blijft. Bij het classificeren van afwijkingen kan ook onafhankelijkheid een rol spelen. De cki's hebben regels hoe om te gaan met onafhankelijkheid. Volgens ISO/IEC 17021 is 'certificering een bron van inkomsten die een potentiële bedreiging vormt voor de onafhankelijkheid'.

De Inspectie is van oordeel dat de classificatie van afwijkingen onvoldoende helder en uniform plaatsvindt. Harmonisatie is noodzakelijk om rechtszekerheid te borgen en de schijn van partijdigheid te vermijden.

Bij beide cki's hebben de auditoren de vereiste beroepsopleiding en ervaring. Er wordt echter niet (aantoonbaar) voldaan aan de voorwaarde dat de auditoren kennis moeten bijhouden conform de registratievereisten van het kerndeskundigenregister, zoals geldt voor gecertificeerde deskundigen. Reden hiervoor is dat werkzaamheden als auditor niet erkend worden als relevant (zoals minimaal 16 uur per week werkzaam zijn als kerndeskundige met advieswerk of begeleiding). Normaliter worden de activiteiten, bijscholing en opleidingen van de deskundigen op relevantie, inhoud en kwantiteit beoordeeld bij hun persoonscertificatie.

De Inspectie is van oordeel dat de auditoren zich aantoonbaar moeten conformeren aan de registratievereisten van het deskundigenregister.

Naast de bovenstaande algemene bevindingen, zijn er door de Inspectie enkele specifieke waarnemingen gedaan. Er is bijvoorbeeld bij een initiële audit een certificaat afgegeven voor twee kerntaken, terwijl dit alleen kan voor alle kerntaken tegelijk. Ook doet een cki de initiële audit niet altijd door een team, zoals is voorgeschreven.

De Inspectie is van oordeel dat de cki's zich moeten conformeren aan alle eisen, en niet op onderdelen een eigen koers kunnen volgen.

6.2 Certificeren arbodeskundigen

De Inspectie is van oordeel dat de cki's, die deze deskundigen certificeren, nauwgezet hun werk doen. Bij de certificering van A&O deskundigen zijn de beoordelingen echter teveel gericht op het proces, en te weinig op de inhoud van het werk dat deze deskundigen leveren. Verder is er geen cki-overleg en nemen niet alle cki's deel aan het College van Deskundigen. Overleg is noodzakelijk voor een goede, uniforme uitvoering van het certificeren. Zeker omdat in 2012 nieuwe certificatieschema's in werking zijn getreden die de komende jaren geïmplementeerd moeten worden.

Onderstaand vindt u de oordelen met een korte toelichting en onderbouwing.

Er worden eisen gesteld aan de deskundigheid van het personeel van de cki. In het nieuwe schema (geldend vanaf 1 juli 2012) zijn de eisen aangepast. Er is één cki aangewezen voor het certificeren van Arbeidshygiënisten (AH) en Hogere Veiligheidskundigen (HVK). Een andere cki certificeert Arbeids- en organisatiedeskundigen (A&O). Het personeel van de cki's voldoet aan de eisen van het nieuwe schema.

De Inspectie is van oordeel dat het personeel van de cki's voldoet aan de eisen van het nieuwe schema.

Een cki en haar personeel moeten onafhankelijk en onpartijdig zijn. De vertrouwelijkheid moet zijn gewaarborgd. Bij beide cki's is dit schriftelijk vastgelegd. De Inspectie constateert enkele tekortkomingen. Bij één cki kan gezien de uitwerking in het kwaliteitshandboek de situatie zich voordoen dat één persoon zowel advies kan geven aan een opleider (onder de werkmaatschappij advies) als een certificatie uitvoeren (werkmaatschappij certificatie). De cki geeft aan dat in de praktijk een duidelijke scheiding is, maar het handboek dient op dit punt sluitend te zijn. Voorts ontbreken bij deze cki in de contracten met het administratieve personeel de bepalingen over onafhankelijkheid.

De Inspectie is van oordeel dat het kwaliteitshandboek van één cki onvoldoende de onafhankelijkheid borgt, en dat in alle contracten met werknemers bepalingen over onafhankelijkheid opgenomen moeten zijn.

Bij de beoordeling van de initiële aanvraag en bij de hercertificering van AH en HVK vergt het oude schema (volgens welke nog vanwege de overgangsbepalingen beoordeeld wordt) een inhoudelijke beoordeling door een commissie van de aangeleverde stukken betreffende activiteiten in de afgelopen periode van de aanvrager. Gekeken moet worden naar het niveau en de vakinhoudelijke inzichten. Daarnaast wordt drie jaar werkervaring vereist (dit toetst de cki door 5% van de werkgeversverklaringen te controleren), en is de beroepsopleiding en bij- en nascholing van belang. Bij de beoordelingen van AH en HVK blijkt dat de overwegingen die leiden tot de adviezen van de commissie en een beslissing onvoldoende in het dossier vastgelegd worden. Waar ze wel vastgelegd zijn, blijkt een gedegen beoordeling. Gezien is dat de cki bij protesten de cki de rug recht houdt, er werden in 2011 ook certificaten geweigerd. De verplichte referentiecheck van 5% van de werkgeversverklaringen wordt niet vastgelegd. Er wordt wel veelvuldig werkplekonderzoek verricht, maar niet systematisch vastgelegd.

Bij de initiële aanvraag voor A&O-deskundigen vereist het oude schema het hebben van een beroepsopleiding en werkzaam zijn voor 16 uur per week als deskundige. Dit is een administratieve toets. Bij hercertificering moet de cki toetsen of gewerkt wordt volgens een gedragscode (zorgvuldigheid, wijze van uitvoering van de opdracht en algemeen handelen), relevante werkzaamheden worden verricht, conclusies worden getrokken over het verbeteren van de resultaten, op de hoogte gebleven wordt en een bijdrage geleverd wordt aan de vakontwikkeling. Het schema spreekt van toetsen of de deskundige zich op evenwichtige wijze heeft gehouden aan de basisnormen en gedragscode. De Inspectie heeft vastgesteld dat de beoordeling bij hercertificatie weliswaar secuur is, maar feitelijk administratief en niet inhoudelijk. Het schema vergt een meer inhoudelijke beoordeling. Er zijn in 2011 geen certificaten geweigerd. Bij A&O deskundigen is in het oude schema geen referentiecheck vereist, doch de cki geeft aan dit in ca 1% van de gevallen wel te doen, maar dit niet vast te leggen.

Het nieuwe schema voor AH, HVK en A&O deskundigen gaat overigens ook uit van een inhoudelijke beoordeling (zowel initieel als bij hercertificatie), maar het schema is gezien de overgangsbepalingen pas in 2016 volledig ingevoerd. In het nieuwe schema is de referentiecheck gesteld op 1%.

De Inspectie is van oordeel dat beide cki's op secure wijze deskundigen (her)certificeren, maar dat de vastlegging van overwegingen, adviezen en referentiechecks niet voldoet. Bij de certificering van de A&O deskundigen ontbreekt een inhoudelijke beoordeling.

De cki's moeten in het kader van de kwaliteitsverbetering bij hun taakuitoefening overleg plegen met de andere cki's over een juiste en zo veel mogelijk uniforme toepassing van de relevante certificatie-procedures, beoordelingsmaatstaven en toetstermen. In het nieuwe schema is opgenomen dat de aangewezen cki zich aantoonbaar moet laten vertegenwoordigen in het nationale overleg van de instellingen. Gebleken is dat, hoewel de Beheerstichting Certificatie van Deskundigen (BCD) vanaf 2009 operationeel is, er tussen de beide cki's nog geen overleg is geweest. De BCD, een onafhankelijke stichting, resideert bij de cki die AH en HVK certificeert, en heeft daar contacten mee. Echter er is geen contact met de cki die A&O deskundigen certificeert. Redenen hiervoor worden aangegeven, doch dit laat onverlet dat aan de verplichting van overleg moet worden voldaan. Zeker in deze overgangsperiode van implementatie van het nieuwe schema is dit van belang.

De Inspectie is van oordeel dat de cki voor A&O-deskundigen niet voldoet aan de verplichting tot overleg met de andere cki, noch zich laat vertegenwoordigen bij de beheerstichting.

Eén van de certificatie-eisen voor deskundigen betreft het met succes hebben afgerond van een relevante beroepsopleiding. Deze opleidingen worden door de cki's beoordeeld en erkend. De opleidingen voor AH en HVK worden grondig en kritisch beoordeeld. De auditrapportages zijn echter vrij summier. Er blijkt onvoldoende op basis van welke overwegingen auditor en certificatiecommissie tot hun conclusies komen, waardoor oordeelsvorming door de certificatiecommissie en de certificatiebeslisser lastiger wordt. Het proces van het opvolgen van geconstateerde tekortkomingen is niet systematisch gedocumenteerd, veel gaat op basis van vertrouwen of het ter plekke verbeteren. Het eigen beleid omtrent classificatie van normafwijkingen wordt niet consequent gehanteerd.

De beoordeling van de opleidingen voor A&O blijkt procesmatig van aard, het betreft vooral compleetheid van dossiers en procedures. De inhoudelijke kwaliteit van de opleiding krijgt te weinig aandacht. De bron van de bevindingen is niet altijd te traceren. In auditrapporten is niet altijd goed navolgbaar of de conclusie goed onderbouwd is, en of op alle punten getoetst is. De beslisser beoordeelt de auditrapporten van de initiële beoordelingen, maar niet altijd die van her- of tussentijdse beoordelingen. Voorlegging voor advies aan de CCvD SRAO, zoals in het schema is voorgeschreven, gebeurt niet daar deze volgens de cki niet meer bestond of niet als zodanig functioneerde. Het aantal auditdagen per audit is op initiatief van de cki verminderd van vier dagen naar één dag, aanmerkelijk minder dan de duur van de audit van AH en HVK opleidingen. Achtergrond hiervan was de afnemende bereidheid van opleidingen om te betalen voor een erkenning door de krimpende arbeidsmarkt voor A&O.

De Inspectie is van oordeel dat de vastlegging van adviezen, overwegingen, opvolging van geconstateerde tekortkomingen en onderbouwingen bij de audits van opleidingen onvoldoende is. Ook zijn de audits voor opleidingen A&O teveel gefocust op proces.

6.3 Conclusie toetsing Risico Inventarisatie en Evaluatie

De Inspectie concludeert dat bij certificatie van arbodiensten de aandacht primair is gericht op het kwaliteitsmanagementsysteem, en niet op de kwaliteit van de RI&E. Bij certificatie van deskundigen is op dit moment weinig aandacht voor de vier kerntaken, waaronder de toets van de RI&E. Het nieuwe schema, waarin meer dan voorheen aandacht is voor de door de deskundigen uitgevoerde kerntaken, zal naar verwachting leiden tot meer aandacht. Certificatie draagt op zichzelf bij aan een goede basis voor een goede toets van een RI&E, maar geeft geen garantie hoe de werkzaamheden feitelijk worden uitgevoerd.

Het toetsen van de RI&E is één van de vier kerntaken waarbij een werkgever zich door een deskundige moet laten ondersteunen, al dan niet in de vorm van een arbodienst. Dit onderzoek is gericht op de werkwijze van de cki's die deskundigen en arbodiensten certificeren, maar ook is gekeken naar de invloed van certificatie op de kwaliteit van de RI&E-toetsing. Deze paragraaf geeft weer welke conclusies ten aanzien van de invloed op de kwaliteit van certificering op de RI&E getrokken kunnen worden. Voor zover hierbij een oordeel over een cki aan de orde is, is dat besloten in de voorgaande twee paragrafen.

De cki's die arbodiensten certificeren geven aan geen of maar een zeer beperkt beeld te kunnen krijgen van de kwaliteit van de RI&E-toets door de arbodienst, en op die kwaliteit dus ook weinig invloed te hebben. De cki's richten zich namelijk primair op het managementsysteem en op de systematiek van het toetsen, en kijken niet of zeer beperkt naar de kwaliteit van de taakuitvoering door de arbodiensten. De achtergrond hiervan is, volgens hen, dat de audittijd beperkt is door het schema, er veel eisen zijn en de cki gedwongen is keuzes te maken. Soms bekijkt de cki wel een RI&E-toets, maar niet altijd, deze zit niet altijd in het dossier. Zelfs als de cki de RI&E-toets bekijkt kan de cki alleen de toetsingssystematiek beoordelen, de cki kent immers het betreffende bedrijf niet. Een cki vindt het beoordelen van een RI&E-toets lastig.

Gebleken is dat bij de certificatie van deskundigen de oude schema's (die door overgangsbepalingen nog wel gehanteerd worden), niet gebaseerd zijn op de vier kerntaken zoals het toetsen van een RI&E. De cki's beoordelen de beroepsopleiding en de werkervaring van de deskundige op zijn gehele werkterrein. Bij de ter beoordeling door de deskundigen ingeleverde documenten kan een RI&E toets zijn, maar dat hoeft niet. Deze documenten betreffen volgens de cki's meestal het 'beste werk' van de deskundige. De vaardigheden omtrent de RI&E (of één van de andere kerntaken) zijn niet specifiek een beoordelingspunt. De werkzaamheden en documenten van A&O deskundigen worden niet inhoudelijk beoordeeld. De nieuwe schema's voor deskundigen per 1 juli 2012 zijn meer toegespitst op de kerntaken door het invoeren van een portfoliosysteem. Een kerntaak zoals de RI&E toets zal dan (na volledige implementatie van het nieuwe schema) eerder bij de beoordeling worden betrokken.

7 Reacties certificerende instellingen

De Inspectie heeft het conceptrapport voor een bestuurlijke reactie voorgelegd aan de betrokken cki's. In dit hoofdstuk staat de kern van deze reacties.

7.1 Det Norske Veritas Certification BV

Het onderzoek naar de relatie tussen management systeem certificatie en de RI&E en persoonscertificatie van kerndeskundigen heeft DNV als positief opgevat. DNV vindt het belangrijk dat door middel van onder andere dit onderzoek een aanvullende bijdrage is geleverd aan het verbeteren van de certificatie activiteiten in relatie tot de arbodienstverlening. DNV zal de geconstateerde aspecten intern behandelen en kijken in hoever deze zullen moeten leiden tot noodzakelijk maatregelen. DNV is nauw betrokken bij het overleg met de SBCA en zal ook haar kennis daarin blijven inbrengen om de kwaliteit van de onderwerpen rondom arbodienst certificatie te verbeteren.

7.2 Lloyd's Register Nederland BV

Lloyd's staat positief tegenover de mogelijke bijdrage die dit onderzoek kan leveren aan het verbeteren van certificatie in relatie tot de kwaliteit van de arbodienstverlening in algemene zin en de RI&E in het bijzonder. Lloyd's zal de geconstateerde incidenten nader onderzoeken en daar waar mogelijk structurele maatregelen treffen. Verder zullen via het overleg met de beheerstichting, de SBCA, stappen worden gezet om tot verdere harmonisatie te komen.

7.3 KIWA N.V.

KIWA onderschrijft de oordelen over de eisen aan het personeel en de onafhankelijkheid.

KIWA deelt niet het oordeel van de Inspectie dat KIWA de stukken van de certificaathouders niet inhoudelijk zou toetsen. De Inspectie wijst er op dat het oordeel is gebaseerd op de geaccordeerde verslagen van interviews en uit haar eigen waarnemingen. Hieruit is gebleken dat de ingezonden stukken niet inhoudelijk worden beoordeeld, maar alleen of ze voldoen aan het gevraagde niveau en intensiteit.

KIWA geeft aan dat er nooit een verplichting is geweest om met een andere cki te overleggen, daar zij de enige cki is die A&O deskundigen certificeert. Ook zou KIWA geen invloed hebben op vertegenwoordiging bij de beheerstichting. KIWA realiseert zich dat, om aan de nieuwe regeling te voldoen, zij overleg dient te hebben met de andere cki's, en zich hiervoor zou melden bij de beheerstichting. De Inspectie is het niet eens met de stelling dat er nooit een verplichting bestond tot overleg met de andere cki's, het nieuwe schema geldt immers vanaf 1 juli 2012, maar gaat er vanuit dat nu op korte termijn aansluiting bij de beheerstichting gevonden wordt.

KIWA bevestigt de bevinding van de Inspectie dat de beoordelingen van opleidingen vooral gericht zijn op het proces en weinig op de inhoudelijke kwaliteit van de opleiding. KIWA is echter van mening dat de eisen aan opleidingen 100% procesgericht zijn en vindt daarom haar aanpak correct. De inspectie stelt vast dat een aanzienlijk deel van de eisen in het schema procesgericht is, doch dat een aantal belangrijke eisen een inhoudelijke toets vergen.

7.4 Stichting Hobéon SKO Certificatie

Hobéon SKO is van mening dat het rapport na grondig onderzoek tot stand is gekomen, en is het met de bevindingen vrijwel eens. Volgens Hobéon SKO is er geen norm waartegen getoetst wordt. De Inspectie wil benadrukken dat de in het rapport genoemde normen zijn gehanteerd.

Bijlage: reacties certificerende en keurende instellingen

Op de volgende pagina's treft u de volledige bestuurlijke reacties van de cki's op dit rapport aan.

Reactie DNV:

Van: Henk.de.Gooijer@DNV.COM
Verzonden: donderdag 11 april 2013 16:35
Aan: Klever, W.A.M.
CC: Henk.van.Dronkelaar@DNV.COM
Onderwerp: bestuurlijke reactie I-SZW certificatie arbodiensten

Geachte heer Klever,

We zouden het volgende als bestuurlijke reactie willen geven.

Het onderzoek naar de relatie tussen management systeem certificatie en de RI&E en Persoonscertificatie van kerndeskundigen heeft DNV Business Assurance als positief opgevat. Wij vinden het belangrijk dat door middel van o.a dit onderzoek een aanvullende bijdrage is geleverd aan het verbeteren van de Certificatie activiteiten in relatie tot de Arbodienstverlening. DNV Business Assurance zal de geconstateerde aspecten intern behandelen en kijken in hoever deze zullen moeten leiden tot noodzakelijk maatregelen. DNV Business Assurance is nauw betrokken bij het overleg met de SBCA en zal ook haar kennis daarin blijven inbrengen om de kwaliteit van de onderwerpen rondom Arbodienst Certificatie te verbeteren.

Met vriendelijke groet / Best regards
for DNV Certification BV
Henk de Gooijer

Country Manager BNL
Business Assurance Benelux

Tel: +31 0 10 2922864
Mobile: +31 (0) 6 53600557

www.dnvba.nl

Reactie Hobéon SKO:

Van: Boudewijn Verstegen [B.Verstegen@Hobeon.nl]
Verzonden: donderdag 11 april 2013 11:33
Aan: Klever, W.A.M.
CC: Paul van Embden
Onderwerp: RE: Arbodiensten en deskundigen

Geachte heer Klever,

Hierbij de bestuurlijke reactie.

Hobéon SKO heeft kennis genomen van rapport van SZW en is van mening dat het rapport na grondig onderzoek tot stand gekomen is. Het rapport gevat zowel bevindingen als oordelen. Met de bevindingen is Hobéon SKO het vrijwel geheel eens. De oordelen missen echter de grond waarop deze tot stand gekomen zijn. Er is geen norm waartegen getoetst wordt waardoor het fundament van de oordelen onvoldoende objectief is. Hierdoor is de waarde en de bruikbaarheid van de rapportage gering; een ander team had tot geheel andere oordelen kunnen komen.

Met vriendelijke groeten,

Boudewijn Verstegen

drs. B. (Boudewijn) Verstegen | senior adviseur en coördinator Hobéon SKO |
Lange Voorhout 14 | 2514 ED Den Haag | 2517 KV Den Haag | T: 070 3066850 |
F: 070 3066870
b.verstegen@hobeon.nl | www.hobeon.nl | Hobéon Weblog

Reactie KIWA:

Inspectie SZW
Directie Arbo
T.a.v. de heer W.A.M. Klever
Postbus 820
3500 ER UTRECHT

Projectnummer Arbodeskundigen
Onderwerp Bestuurlijke reactie op conceptrapport
“certificeren arbozorg, meer dan papier”
Informatie Marc van Berkel
E-mail marc.van.berkel@kiwa.nl
Datum 12 april 2013
Kenmerk QMS/MAB/20130412/SZW_102B

Geachte heer Klever,

Hierna volgend treft u onze reactie en toelichting aan op het conceptrapport . “Certificeren arbozorg meer dan papier” (versie 1), welke wij in goede orde hebben mogen ontvangen op 26 maart jl..

- Par. 5.2, alinea 4.
  Wij onderschrijven uw oordeel dat het personeel van Kiwa voldoet aan de eisen van het nieuwe schema maar willen hierop aanvullen dat ook onze personeelsdossiers volledig zijn.

- Par. 5.2, alinea 6.
  Wij onderschrijven uw oordeel dat het personeel van de CKI onafhankelijk en onpartijdig moeten zijn. Wij willen hierop aanvullen dat hierop bij Kiwa geen tekortkomingen zijn geconstateerd.

- Par. 5.2, alinea 10.
  Kiwa toetst nog op basis van het oude schema waarbij een referentiecheck niet verplicht gesteld wordt. Kiwa voert echter wel een referentiecheck uit maar legt dit niet vast. Wij voldoen hiermee dus wel aan de schemavereisten en hebben nu ingeregeld dat de referentiecheck voortaan vastgelegd wordt. Tevens delen wij u oordeel niet dat Kiwa niet inhoudelijk zou toetsten. De deskundige auditor toetst wel degelijk op de inhoud naar aanleiding van documenten die de (toekomstig) certificaathouder toestuurt.

- Par. 5.2, alinea 12.
  Tot op heden is Kiwa de enige CKI die de regeling A&O uitvoert en is er nooit een verplichting geweest om met een andere CKI te overleggen. In het nieuwe vastgestelde schema zijn de eisen hieromtrent gewijzigd. Echter momenteel hanteert Kiwa in de overgangsfase nog het oude schema. De opmerking dat Kiwa zich niet laat vertegenwoordigen bij de beheersstichting is een punt van kritiek voor de beheersstichting. Kiwa heeft hier geen invloed op. Kiwa realiseert zich terdege dat, om aan de nieuwe regeling te voldoen, wij overleg dienen te hebben met andere CKI’s en zullen ons hiertoe melden bij de Beheersstichting Certificatie van Deskundigen (BCD).

- Par. 5.2, alinea 16.
  Wij onderschrijven uw oordeel dat de wijze van vastlegging verbeterd kan worden. Dit is ook tijdens de inspectie met Inspectie SZW besproken. Kiwa heeft hierop verbetermaatregelen in gang gezet. Echter, in uw oordeel worden verschillende zaken over een kam geschoren en gewaardeerd als “onvoldoende”. Dit is absoluut onterecht en ook niet door de Inspectie SZW aangegeven tijdens de inspectie. Dat de beoordelingen m.b.t. opleidingen teveel gefocust zijn op het proces is ingegeven door de gestelde eisen in het schema (Bijlage B van het CS), welke 100% procesgericht zijn! Kiwa volgt deze eisen.

Wij vertrouwen erop dat u onze opmerkingen zal verwerken in de definitieve rapportage. Voor een toelichting kunt u altijd contact met ons opnemen.

Met vriendelijke groet,
Kiwa N.V.
Marc van Berkel
Manager QMS

Sir W. Churchill-laan 273
Postbus 70
2280 AB RIJSWIJK

Tel. 070 414 44 00
Fax 070 414 44 20
www.kiwa.nl

Reactie Lloyd's:

Van: Vanrijn, Hans [hans.vanrijn@lr.org]
Verzonden: donderdag 11 april 2013 14:42
Aan: Klever, W.A.M.
CC: Koning, Sjaak
Onderwerp: RE: Audit rapportages I-SZW

Geachte heer Klever,

Zoals afgesproken met de Koning sturen wij u bij deze onze bestuurlijke reactie op het rapport 'Certificeren arbozorg, meer dan papier!'.

Het is positief dat Inspectie SZW een onderzoek heeft uitgevoerd naar de relatie tussen systeemcertificatie en de risico-inventarisatie & –evaluatie (RI&E) evenals de situatie rondom persoonscertificatie van kerndeskundigen in Nederland. LRQA staat positief tegenover de mogelijke bijdrage die dit onderzoek kan leveren aan het verbeteren van certificatie in relatie tot de kwaliteit van de arbodienstverlening in algemene zin en de RI&E in het bijzonder.

Met betrekking tot de inhoudelijke rapportage zullen wij de geconstateerde incidenten nader onderzoeken en daar waar mogelijk structurele maatregelen treffen. Verder zullen via het overleg met de beheerstichting van de Richtlijn Arbodiensten, SBCA, stappen worden gezet om tot verdere harmonisatie te komen.

Mocht u naar aanleiding van bovenstaande nog vragen of opmerkingen hebben dan horen wij dat graag.

Hans van Rijn
Technical Manager
LRQA Business Assurance – Improving performance, reducing risk
----
LRQA
Lloyd's Register Nederland B.V.
P.O. Box 701
3000 AS Rotterdam
K.P. van der Mandelelaan 41a
3062 MB Rotterdam
The Netherlands
T +31 (0)10 2018405
M +31 (0)6 52560824
F +31 (0)10 4126806
----
www.lrqa.nl



Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Inspectie SZW

vijfkeerblauw | ssv-618603

juni 2013